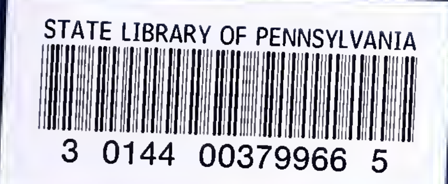
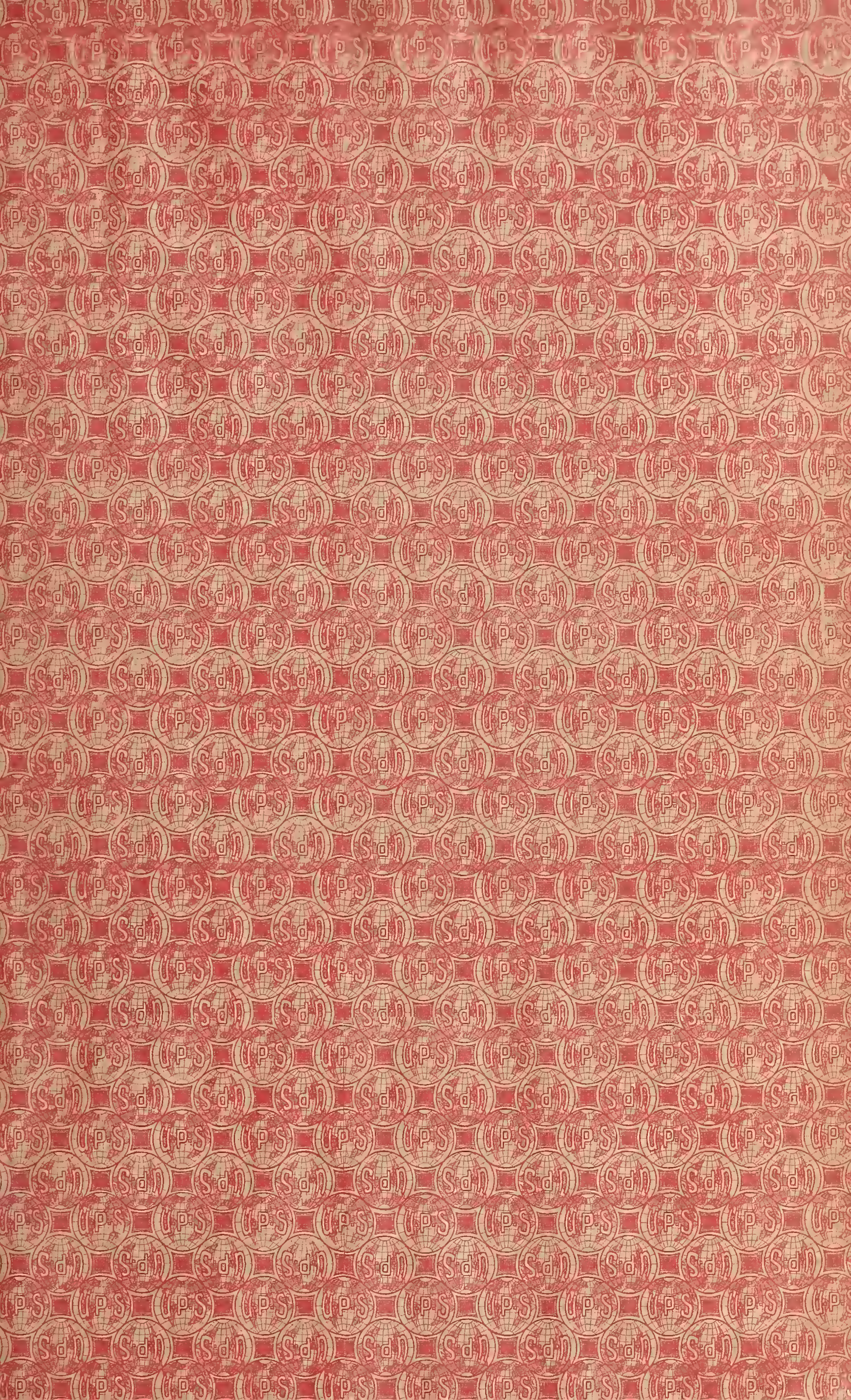

STATE LIBRARY OF PENNSYLVANIA
3 0144 00379966 5


PENNSYLVANIA
17 45
STATE LIBRARY



Publications de la

Dotation Carnegie pour la Paix Internationale

Section d'Économie et d'Histoire

*

HISTOIRE ÉCONOMIQUE & SOCIALE DE LA GUERRE MONDIALE

Série Française

DIRECTEUR

JAMES T. SHOTWELL

Professeur d'Histoire à l'Université Columbia (U. S. A.)

AVEC LA COLLABORATION DU

COMITÉ FRANÇAIS

CHARLES GIDE, Professeur au Collège de France *(Président)*.

ARTHUR FONTAINE, Président du Conseil d'Administration du Bureau International du Travail.

HENRI HAUSER, Professeur à la Sorbonne et au Conservatoire national des Arts et Métiers.

CHARLES RIST, Professeur à la Faculté de Droit.

(Voir à la fin de ce volume la composition des Comités étrangers et la liste des monographies se rapportant à chaque pays).

LE CONTROLE
DU
RAVITAILLEMENT
DE LA POPULATION CIVILE

PAR

Pierre PINOT

Maître des Requêtes au Conseil d'État

PUBLICATIONS DE LA DOTATION CARNEGIE
POUR LA PAIX INTERNATIONALE

LES PRESSES UNIVERSITAIRES DE FRANCE, PARIS
YALE UNIVERSITY PRESS, NEW-HAVEN, U. S. A.

PRÉFACE

A l'automne de 1914, quand l'étude scientifique des répercussions de la guerre sur la vie moderne passa tout à coup du domaine de la théorie dans celui de l'histoire, la Division d'Économie et d'Histoire de la Dotation Carnegie se proposa d'adapter son programme de recherches aux problèmes nouveaux que la guerre allait susciter ou, si l'on préfère, aux problèmes anciens qu'elle allait transformer.

Le programme existant, tel qu'il avait été rédigé dans la conférence des économistes tenue à Berne en 1911 et qui traitait des questions alors actuelles, avait déjà donné lieu à des travaux de haute valeur, mais pour bien des raisons, il ne pouvait plus être maintenu tel quel. Un nouveau plan fut donc tracé, à la demande du Directeur de la Division. Il avait pour but de mesurer, par une vaste enquête historique, le coût économique de la guerre et les perturbations qu'elle causerait dans la marche de la civilisation. Il y avait lieu de penser qu'en confiant une telle entreprise à des hommes compétents et d'esprit pondéré, et en la menant selon la méthode vraiment scientifique, elle pourrait finalement fournir au public les éléments nécessaires pour se former une opinion éclairée — et servir par là les intentions d'une Fondation consacrée à la cause de la Paix internationale.

Le besoin d'une telle analyse, conçue et exécutée dans le véritable esprit de la recherche historique, s'est fait de plus en plus sentir au fur et à mesure que la guerre s'est développée, déclenchant toute la multiplicité des forces nationales — non seulement celles qui visaient à la destruction, mais aussi celles qui aboutissaient à la création de nouvelles énergies productives. L'apparition de ces formes nouvelles d'activité économique qui, en temps de paix, se seraient traduites par un accroissement de richesse sociale et qui ont donné parfois l'illusion d'une prospérité accrue — et, d'autre part, le spectacle de l'incroyable endurance dont firent preuve toutes les nations belligérantes pour supporter des

pertes sans cesse accrues — ont rendu nécessaire de soumettre à un examen plus approfondi tout le domaine de l'économie de guerre.

Une double obligation s'imposa donc à la Division d'Économie et d'Histoire. Elle dut prendre pour règle de concentrer son travail sur les problèmes ainsi posés et de les étudier dans leur ensemble ; en d'autres termes, de leur appliquer les critériums et les disciplines de la méthode historique. En raison même de ce que la guerre, prise dans son ensemble, constituait un seul fait, quoique se répercutant par des voies indirectes jusqu'aux régions les plus reculées du globe, l'étude de la guerre devait se développer sur un plan unique, embrassant tous ses aspects à la fois et pourtant ne négligeant aucune des données accessibles.

Aussi longtemps que la guerre a duré, on ne pouvait songer à l'exécution d'un tel programme. On pouvait tenter des études occasionnelles et partielles (quelques-unes ont été publiées sous la direction de la Division Économique), mais il était impossible d'entreprendre une histoire générale — et cela pour des raisons évidentes. D'abord toute étude autorisée sur les ressources des belligérants aurait influencé directement la conduite des armées. Aussi les gouvernements avaient-ils grand soin de soustraire à toute enquête les données de la vie économique, même celles auxquelles, en temps normal, le public a accès. En dehors même de cette difficulté, les collaborateurs qui eussent été qualifiés pour ces études étaient pour la plupart mobilisés et par conséquent hors d'état de se livrer à de pareilles recherches. Le plan d'une histoire de la guerre fut donc ajourné jusqu'au moment où les circonstances rendraient possibles dans chaque nation non seulement la communication des documents, mais la collaboration des spécialistes, économistes, historiens, hommes d'affaires ; et où leur coopération à ce travail collectif ne pourrait plus donner lieu à des malentendus, ni quant à ses buts, ni quant à son contenu.

Dès la guerre finie, la Dotation reprit son plan primitif. Il se trouva qu'il s'adaptait assez bien, sauf quelques légères modifications, à la situation nouvelle. Le travail commença dans l'été et l'automne de 1919. Une première conférence des économistes composant le Conseil consultatif (*Advisory Board of Economists*), fut convoquée à Paris par la Division d'Économie et d'Histoire. Elle se borna à tracer un programme de courtes études préliminaires ayant trait aux principaux aspects de la guerre. Comme le caractère purement préliminaire de ces études fut encore accentué par le fait qu'elles portaient plus spécialement sur les problèmes urgents de l'Europe à ce moment, on décida de ne pas en faire des fragments de l'histoire générale mais d'y voir simplement des essais d'intérêt immédiat pour la période de l'après-guerre. Visiblement la conférence ne pouvait établir *a priori* aucun programme

d'ensemble ; il fallait créer un instrument plus spécialisé que celui qui existait si l'on voulait entreprendre l'histoire économique et sociale de la guerre. Pour cela il fallait une enquête, menée d'abord par une organisation nationale et ne faisant appel que subsidiairement à une coopération internationale. Aussi longtemps que les faits relatifs à l'histoire de chaque nation ne seraient pas parfaitement connus, il serait vain de procéder à des analyses comparatives et l'histoire de chaque pays constituerait elle-même un inextricable labyrinthe. On décida donc de dissoudre l'ancien Comité européen de recherches et de le remplacer par un Comité de direction (*Editorial Board*) dans chacun des principaux pays (ou par un seul directeur dans les petits pays). La tâche de ces Comités devait se concentrer, au moins pour l'instant, sur l'histoire économique et sociale de leur pays respectif.

La première démarche du Directeur général fut de choisir les membres de ces Comités de Direction dans chaque pays. Si le plan de la Dotation avait besoin d'une justification, il suffirait de montrer les listes des noms de tous ceux qui, hommes de science ou hommes d'État, ont accepté la responsabilité de ces publications. Cette responsabilité est assez lourde, car elle implique l'adaptation du plan général aux conditions spéciales de chaque pays et à ses habitudes de travail. Le degré de réussite de l'entreprise dépendra du zèle avec lequel les collaborateurs de chaque nation accepteront d'y coopérer.

Une fois constitués les Comités de direction, un premier pas s'imposait pour la mise en train de notre histoire. Pas d'histoire sans documents. Avant tout il fallait rendre accessibles, pour les recherches dans la mesure compatible avec les intérêts de l'État, tous les documents de quelque importance relatifs à la guerre, locaux ou nationaux. Mais la constitution des archives est une lourde tâche qui appartient de droit aux Gouvernements et autres détenteurs de ces documents historiques, non aux historiens ou économistes qui se proposent de les utiliser. C'est une obligation incombant aux propriétaires qui les détiennent pour le compte du public. Les collaborateurs qui se sont chargés de cette partie de l'Histoire de la Guerre ne pouvaient que se borner à un rôle d'enquêteurs, et en acceptant la situation telle qu'elle était, résumer leurs découvertes sous forme de guides ou de manuels bibliographiques ; et peut-être aussi, en procédeant à une comparaison des méthodes employées, contribuer à faire adopter celles trouvées les plus pratiques. Tel a été dans chaque pays le point de départ de nos travaux, quoiqu'on n'ait pas dans chaque cas rédigé sur ce point de monographie spéciale.

Pendant quelque temps, il sembla qu'on ne pouvait dépasser cette première étape du travail limitée à la mise à jour des documents. Et

si notre plan avait comporté le dépouillement des seuls documents officiels, on n'aurait guère pu aller au delà, car une fois certains documents catalogués comme « secrets », il y a peu de gouvernements assez courageux pour oser briser les scellés. Par suite, des mines de matériaux indispensables à l'historien lui restent inaccessibles, quoique leur publication ne puisse présenter bien souvent aucun inconvénient. Tant que l'état d'esprit né de la guerre pesait ainsi sur nos recherches et risquait de les entraver pendant bien des années encore, il fallait découvrir quelque autre solution.

Heureusement cette solution a pu se trouver grâce aux souvenirs et aux impressions personnels, appuyés d'ailleurs sur des documents dignes de foi, de ceux qui au cours de la guerre ont participé à la direction des affaires ou qui, simples observateurs, mais favorablement placés, ont pu recueillir de première ou de seconde main une connaissance précise de certaines phases de la guerre et de leurs conséquences sociales. C'est ainsi qu'a pu être établi le plan d'une série de monographies historiques ou descriptives où les faits seront exposés, non à titre officiel, mais néanmoins de source autorisée, monographies qui se classent à mi-chemin entre le type des mémoires personnels et celui des rapports officiels. Ces monographies constituent le principal de notre œuvre. Elles ne sont pas limitées aux faits de guerre ni même à ses suites immédiates, car l'histoire de la guerre se prolongera longtemps après que celle-ci aura pris fin. Elles doivent embrasser aussi la période de « déflation » au moins assez pour permettre de se faire, sur les perturbations économiques dues à la guerre, un jugement plus sûr que ne le permettrait le seul examen des faits immédiatement contemporains.

Avec cette nouvelle phase du travail, la tâche des directeurs a pris un nouveau caractère. Le plan des monographies a dû être compris en raison des collaborateurs disponibles, plutôt qu'en raison des matériaux existant comme c'est le cas dans la plupart des histoires, car les sources étaient aux mains des collaborateurs eux-mêmes. Ceci, à son tour, impliquait une nouvelle attitude à prendre en face du double idéal d'exactitude et d'objectivité auquel doit toujours tendre l'historien. Pour permettre à chaque collaborateur de donner toute sa mesure, il fallait éviter de l'enfermer dans le cadre d'un programme trop rigide : il fallait prévoir que les mêmes faits seraient présentés sur des plans différents et vus sous des angles variés, et que des événements y seraient compris qui ne rentrent pas strictement dans les limites de l'histoire. Il ne fallait même pas vouloir obtenir partout une stricte objectivité. On ne pouvait empêcher une certaine partialité, née des nécessités de la controverse et de la défense. Mais cette partialité même est dans bien des cas une partie intégrante de l'histoire, les appréciations des faits par les contem-

porains étant aussi instructives que les faits mêmes sur lesquels elles portent. D'ailleurs le plan, dans son ensemble, est établi de façon que les monographies d'un même pays se contrôlent mutuellement ; là où ce ne serait pas le cas, nul doute que d'autres ouvrages parallèles, publiés dans les autres pays, ne puissent servir de correctif.

Outre ces monographies destinées à utiliser les sources, d'autres études sont en préparation, ayant un caractère technique et limité, et portant sur des points précis d'histoire ou de statistiques. Ces monographies ont, elles aussi, le caractère de travaux de première main, car elles enregistrent des faits recueillis assez près de leur source pour permettre des vérifications qui deviendraient impossibles plus tard. Mais d'autre part elles constituent aussi des applications de la méthode constructive par laquelle l'historien passe de l'analyse à la synthèse. Mais il s'agit d'une tâche difficile et longue et qui commence à peine.

On pourrait dire, pour caractériser les premières phases d'une histoire comme celle-ci, que l'on n'en est encore, suivant l'expression américaine, qu'à la « cueillette du coton ». Les fils emmêlés des événements restent à tisser pour fabriquer l'étoffe de l'histoire. Dans un travail constructif et créateur comme celui-ci on peut être obligé de changer de plan et d'organisation.

Dans une entreprise qui implique une coopération aussi complexe et aussi variée, il est impossible d'établir, autrement que d'une façon très générale, la part de responsabilité des directeurs et des auteurs dans la rédaction des monographies. En ce qui concerne le plan de l'Histoire de la Guerre dans son ensemble et son exécution, c'est le Directeur général qui assume la responsabilité ; mais quant aux arrangements de détail et à la répartition des travaux entre les collaborateurs, c'est surtout l'affaire des Comités de direction et d'édition dans chaque pays, qui ont aussi à lire les manuscrits préparés sous leur direction. Néanmoins l'acceptation d'une monographie n'implique nullement l'approbation des opinions et conclusions qui s'y trouvent formulées. La Direction borne son rôle à s'assurer de la valeur scientifique des travaux, et à vérifier s'ils rentrent bien dans le cadre du plan adopté, mais les auteurs auront naturellement toute liberté de traiter les sujets à leur gré. De même aussi la Dotation, par le fait qu'elle autorise la publication de monographies, ne doit pas être considérée comme donnant son approbation aux conclusions qui s'y trouveront formulées.

C'est devant l'histoire seulement que la Dotation sera responsable : d'où résulte pour elle l'obligation de réunir et de présenter tous les faits et tous les points de vue aussi complètement et aussi exactement que possible, sans chercher à en éliminer aucun dès qu'ils sont essentiels à l'intelligence générale de la guerre.

* * *

L'ouvrage de M. Pierre Pinot : *Le Contrôle du Ravitaillement de la population civile* par les Pouvoirs publics, expose les mesures que le gouvernement français — sous la pression des circonstances — a été amené à prendre, de 1914 à 1918 et pendant les premières années qui ont suivi l'armistice, tout à la fois pour assurer l'approvisionnement régulier du pays en denrées nécessaires à la satisfaction des besoins essentiels du consommateur et pour s'efforcer d'enrayer l'inquiétante hausse des prix qui se manifesta à partir de 1916. Cette intervention des pouvoirs publics dans un domaine si différent de ceux où s'exerce normalement leur action a été l'un des faits les plus caractéristiques de la période de guerre : l'étude analytique des conditions dans lesquelles elle s'est produite et la critique objective des résultats qu'elle a obtenus devaient nécessairement trouver place dans l'Histoire économique et sociale de la guerre mondiale.

James T. Shotwell.

INTRODUCTION

I

LES RAISONS ET LE DÉVELOPPEMENT DE L'INTERVENTION DES POUVOIRS PUBLICS DANS LE RAVITAILLEMENT DE LA POPULATION CIVILE PENDANT LA GUERRE.

Parmi les problèmes multiples — et, il faut bien l'avouer, imprévus — que, dès les premiers mois, la guerre mondiale de 1914-1918 a posés aux Gouvernements engagés dans l'immense conflit, il en est peu qui se présentèrent avec une ampleur et une acuité comparables à celles que revêtit le problème du ravitaillement.

L'histoire des guerres précédentes ne fournissait aucun enseignement dont on pût s'inspirer pour le résoudre, car, dans ces guerres, quelque terribles que certaines aient été, seules, en définitive, les forces armées des nations belligérantes étaient en jeu ; la vie de l'ensemble du pays n'était pas suspendue et les moyens normaux d'approvisionnement et de répartition suffisaient à assurer la satisfaction normale de tous les besoins.

Dans une lutte, au contraire, qui bientôt s'affirma comme devant être une lutte d'usure, où les nations tout entières étaient engagées avec toutes leurs forces morales et matérielles et tous leurs moyens d'action, où « tenir » était la condition essentielle de la victoire, la nécessité s'imposa aux pays alliés et à leurs Gouvernements de s'adapter aux circonstances et, sous peine de courir le risque de voir leurs populations affamées et bientôt d'être vaincus, d'instituer tout un système d'approvisionnement et de répartition des denrées alimentaires qui n'avait jamais encore été envisagé.

En ce qui concerne spécialement la France, la question se posa, dès la fin de 1914, en des termes inéluctables.

Avant la guerre, grâce à sa situation géographique privilégiée, à la variété de ses climats, à la fertilité de son sol, la France produisait la majeure partie des denrées nécessaires aux besoins essentiels de sa population.

En blé, nos récoltes nous donnaient en moyenne 90 millions de quintaux, chiffre sensiblement égal à celui de la consommation ; en sucre, notre production était supérieure aux besoins ; un cheptel abondant et varié nous assurait toute la viande de boucherie nécessaire ainsi que le lait et les produits laitiers ; nos vignobles du Midi, nos vergers de Normandie et de Bretagne nous fournissaient largement le vin et le cidre ; nos importations de denrées alimentaires ne portaient donc que sur un certain nombre de produits et pour des quantités relativement peu élevées : sur des légumes secs pour 190.000 tonnes, sur des graines oléagineuses pour 900.000 tonnes, sur le riz pour 260.000 tonnes, sur le café pour 110.000 tonnes, sur le thé pour 1.300 tonnes, sur le cacao pour 30.000 tonnes.

Le marché français, dans son ensemble, jouissait, d'autre part, d'une remarquable stabilité économique ; le jeu bienfaisant de la loi de l'offre et de la demande réalisait heureusement l'équilibre entre les intérêts des producteurs et ceux des consommateurs : pour tous, la vie était facile.

Brusquement la guerre éclate, brusquement toutes ces conditions économiques vont être bouleversées et, à mesure que les années passeront et que la lutte, en se prolongeant, deviendra plus acharnée, des difficultés sans cesse croissantes surgiront.

La mobilisation française, qui fonctionna avec l'absolue régularité d'un mécanisme d'horlogerie minutieusement ajusté, avait été conçue et organisée pour réaliser l'appel immédiat sous les drapeaux de tous les hommes valides de la Nation ; à aucun moment, avant la guerre, notre État-Major n'avait pensé qu'il serait peut-être opportun, à côté de la mobilisation militaire, de prévoir une mobilisation civile.

Aussi, dès le 2 août 1914, des millions de bras vigoureux sont-ils enlevés à la terre, aux usines, au commerce ; la production, la circulation, la répartition des denrées, des matières premières, des produits fabriqués sont brusquement désorganisées : il ne reste plus sur le territoire, pour pourvoir à la satisfaction des besoins essentiels du pays, que des femmes, des vieillards, des réformés, des enfants.

Les événements militaires du mois d'août aggravèrent encore cette situation. Submergées à Charleroi, nos armées doivent reculer devant l'envahisseur et, si l'admirable élan de la Marne leur permet de l'arrêter, elles ne peuvent, épuisées et démunies du matériel et des munitions qui eussent été indispensables, le repousser immédiatement hors du territoire.

La guerre de tranchées commence : dix de nos plus riches départements sont occupés ; l'ennemi tient la région qui nous donne le sucre, le charbon, les tissus.

La production de l'ensemble du pays devient déficitaire et ce déficit

ira désormais en s'accroissant : pour le blé, par exemple, il dépassera 45 millions de quintaux en 1917.

Situation tragique, situation lourde de menaces et qui appelait des mesures énergiques.

Celles-ci devaient nécessairement consister, d'une part, à assurer l'approvisionnement régulier du pays tout à la fois en obtenant de la production indigène, malgré les circonstances défavorables où elle se trouvait placée, son rendement maximum et en réalisant, par des achats sur les marchés étrangers, dans les pays alliés ou dans les pays neutres, les importations qui permettraient de combler le déficit de notre production, d'autre part, à réglementer la consommation pour maintenir constamment l'équilibre entre les ressources et les besoins.

Des mesures ayant un tel caractère et un tel objet exigeaient évidemment l'intervention gouvernementale.

Un autre ordre de considérations détermina encore cette intervention.

La plupart des pays alliés, pour faire face aux besoins immenses de leurs armées aussi bien qu'à ceux de leur population civile, se virent bientôt obligés de développer dans des proportions considérables leurs importations de denrées, de matières premières, de produits fabriqués et de passer dans les pays neutres — notamment en Amérique — des commandes sans cesse croissantes.

Or, il est évident que, si ces commandes n'avaient été soumises à aucune réglementation concertée entre les Alliés et n'avaient pas été limitées par des programmes établis après discussion en fonction des besoins respectifs, on eût assisté à une concurrence telle entre acheteurs que, par le jeu même de la loi de l'offre et de la demande, les prix n'eussent pas tardé à atteindre des cours prohibitifs.

Pour éviter ce danger, les Gouvernements alliés durent réglementer ou même suspendre les importations du commerce libre et instituer un système complet d'achats en commun à l'étranger.

D'autre part, dès 1915, lorsqu'en présence de la stabilisation des fronts, il fallut reconnaître que les opérations militaires ne conduiraient à une décision définitive qu'à lointaine échéance, et que la guerre d'usure progressive succéda à la guerre de mouvement, il apparut que l'une des armes à mettre en jeu dans cette guerre d'usure devait être le blocus économique de l'Allemagne ; or, ce blocus ne pouvait être réalisé que si les Gouvernements alliés s'assuraient le contrôle des marchés étrangers et des transports maritimes.

Enfin, à partir de 1916, le bouleversement général de la situation économique, conséquence inévitable des événements, l'intervention aussi — il faut bien le dire — de spéculateurs qui tentèrent de s'installer dans la guerre pour en profiter, provoquèrent, dans tous les pays et

particulièrement en France, une hausse générale de tous les prix, qui s'accentuera encore au cours des années suivantes et qui, en aggravant singulièrement les difficultés matérielles de l'existence, eût pu être une cause grave de démoralisation pour l'ensemble du pays.

A cet égard, encore, le Gouvernement ne pouvait demeurer indifférent et le devoir s'imposa à lui d'intervenir pour essayer d'enrayer la hausse du coût de la vie ou, au moins, de maintenir les prix des denrées et objets de première nécessité à des cours qui ne contraignissent pas la plupart des consommateurs à se priver de ces denrées ou de ces objets.

Assurer l'approvisionnement régulier du pays, exercer sur les mouvements des prix un contrôle attentif, telles furent les raisons fondamentales et tels vont être, pendant toute la guerre, les deux objets essentiels de l'intervention du Gouvernement en matière de ravitaillement.

Notons, immédiatement, que les conditions dans lesquelles cette intervention s'est exercée de 1914 à 1920, ne sauraient être rattachées à une conception théorique d'ensemble : les mesures successives qui ont été prises — au moins jusqu'en 1919 — n'ont pas constitué la mise en œuvre d'un plan arrêté à l'avance ; elles ont été adoptées comme paraissant répondre aux circonstances et aux nécessités sans cesse changeantes auxquelles il fallait faire face.

Le caractère, en somme, empirique de l'intervention gouvernementale en matière de ravitaillement de la population civile ne saurait, d'ailleurs, surprendre. D'une part, ainsi que nous l'avons déjà indiqué, on n'avait jamais envisagé avant la guerre, qu'en cas de conflit, le Gouvernement pût avoir une action à exercer dans ce domaine — rien n'était donc préparé · d'autre part et surtout, le problème se posa dans des termes très différents selon les diverses périodes de la guerre : il ne pouvait, par suite, comporter des solutions uniformes et systématiques, mais seulement des solutions adaptées à des situations successives qui se présentaient toujours comme ne devant être que des situations momentanées.

Ce n'est pas à dire, cependant, qu'aucune unité de vues, qu'aucune directive générale n'aient inspiré l'action du Gouvernement.

Deux principes fondamentaux, au contraire, ont constamment dominé cette action.

Tout d'abord, le Gouvernement considéra toujours que son intervention dans l'approvisionnement du pays ne devait pas avoir pour effet de substituer au jeu normal du commerce libre un système administratif de ravitaillement d'État, et — même pour les denrées à l'égard desquelles un véritable monopole d'achat et de répartition dut être institué — céréales et sucre — les services du Ravitaillement firent constamment appel au concours du commerce.

En outre, le Gouvernement limita volontairement le champ de son action — même pendant la période de la guerre (1917-1919) — où l'intervention de l'État dans le ravitaillement de la population civile a été la plus directe et où la réglementation de la production, de la vente, de la consommation des denrées alimentaires a été la plus complète et la plus stricte, il s'en faut que cette intervention se soit manifestée d'une manière générale à l'égard de toutes les denrées sans distinction.

Le but poursuivi par le Gouvernement permit, par lui-même, de fixer les limites de cette intervention.

Ce but était d'assurer à l'ensemble de la population des conditions d'existence suffisantes eu égard aux événements avec lesquels la nation était aux prises.

Il s'agissait de mettre le pays à même de tenir, il ne s'agissait pas de lui conserver, dans une période où des sacrifices s'imposaient à tous, la vie large et facile qu'il menait avant la guerre.

L'intervention du Gouvernement en matière de ravitaillement, qu'il s'agisse de l'approvisionnement ou du contrôle des prix, ne porta donc que sur les denrées reconnues comme réellement indispensables pour tout consommateur et sur certaines denrées de substitution d'une valeur alimentaire analogue.

Mais cette intervention, même ainsi limitée, eût singulièrement dépassé les pouvoirs normaux que le Gouvernement tenait des lois du temps de paix. Elle dut donc être spécialement autorisée par le Parlement.

II

Les lois de principe

Les seuls pouvoirs, qu'avant la guerre le Gouvernement pût exercer en matière de ravitaillement de la population civile, étaient des pouvoirs de police : encore leur objet était-il limité à assurer la salubrité et la fidélité du débit des substances et denrées alimentaires. Le principe fondamental de la liberté du commerce et de l'industrie, proclamé sous la Révolution et depuis lors toujours respecté, s'opposait à ce que l'État se livrât directement ou indirectement à des opérations d'achat ou de vente de denrées ou même réglementât la production, la vente, la consommation de ces denrées.

Cette règle absolue ne comportait qu'une seule exception : en vertu de la loi des 19-22 juillet 1791, les maires étaient investis du pouvoir de fixer, en cas de nécessité, le prix de vente au consommateur du pain et de la viande par des arrêtés de taxation ; mais, en fait, ils n'en usaient jamais.

Aussi lorsque, dès la première année de la guerre, le devoir s'imposa à lui de prendre des mesures pour assurer l'approvisionnement du pays en denrées essentielles, lorsqu'ensuite le champ et le caractère de ces mesures durent être progressivement élargis, le Gouvernement, avant d'agir, dut-il se faire habiliter par le législateur.

Une autre raison encore exigea l'intervention du Parlement : la nécessité d'obtenir l'autorisation d'engager des dépenses.

Trois lois fondamentales ont été votées au cours de la guerre pour investir le Gouvernement des pouvoirs qui lui faisaient défaut et pour mettre à sa disposition les moyens financiers qui lui étaient indispensables :

La loi du 16 octobre 1915 ;

La loi du 20 avril 1916 ;

La loi du 10 février 1918.

Nous analyserons en détail, au cours de notre étude, les dispositions de ces trois lois ; bornons-nous donc pour l'instant à indiquer d'un mot les attributions nouvelles qu'elles ont conférées au Gouvernement et à noter les traits essentiels et communs qui les caractérisent.

La loi du 16 octobre 1915 est encore une loi d'objet limité : elle ne concerne en effet que les céréales.

Elle autorise la réquisition du blé et de la farine pour l'approvisionnement de la population civile, spécifie que la réquisition sera opérée par les préfets agissant sous l'autorité du ministre du Commerce et dans les conditions prévues par la loi de 1877 sur les réquisitions militaires et fixe pour le blé de type normal un prix maximum de réquisition.

Elle charge, d'autre part, le ministre du Commerce d'effectuer, en France, aux colonies ou à l'étranger les achats amiables de blés et de farines qui seront nécessaires pour faire face aux besoins de la population et d'organiser, par voie de cession directe, la répartition de ces blés et de ces farines.

Enfin elle autorise l'ouverture, dans les écritures du Trésor, d'un compte spécial où seront retracées en recettes et en dépenses toutes les opérations effectuées.

Beaucoup plus générale déjà, la loi du 20 avril 1916 (successivement complétée par celles du 30 avril suivant et du 4 avril 1918) autorise :

1° La taxation d'un certain nombre de denrées et de produits de première nécessité que son article premier énumère ;

2° L'achat amiable ou la réquisition de ces mêmes denrées et produits après taxation en vue de cessions aux municipalités ;

3° L'ouverture, au compte spécial du Ravitaillement institué par la

loi de 1915, d'une deuxième section pour la comptabilisation de ces opérations d'achats et de cessions.

Enfin, la loi du 10 février 1918 a investi le Gouvernement du pouvoir général et absolu de réglementation que la situation du moment exigeait.

Son article premier dispose :

« Pendant la durée de la guerre et pendant les six mois qui suivront la fin des hostilités, des décrets pourront réglementer ou suspendre, en vue d'assurer le ravitaillement national, la production, la fabrication, la circulation, la vente, la mise en vente, la détention ou la consommation des denrées servant à l'alimentation de l'homme et des animaux. Les dispositions de la présente loi sont applicables aux décrets rendus pour le ravitaillement de la population civile en combustibles. Il pourra être, dans le même but, procédé par décret à la réquisition de la totalité de la flotte marchande.

« Les dispositions du présent article s'appliqueront également aux autres substances dont l'achat par l'Etat, pour les besoins de la population civile, est autorisé par la loi du 20 avril 1916 sur la taxation des denrées et substances. »

Mentionnons encore, comme ayant complété et précisé sur certains points ces trois lois fondamentales : la loi du 25 avril 1916, qui autorisa la réglementation par décret de la vente de la farine et du pain ; celle du 29 juillet 1916 qui investit les préfets du pouvoir de réquisitionner directement le blé et la farine pour les besoins des populations de leur département ; enfin la loi du 3 août 1917 sur les réquisitions civiles.

Et ajoutons que ces diverses lois, dont les dispositions ne devaient être applicables que pendant la durée des hostilités et « pendant les six mois qui suivraient leur cessation », ont été maintenues en vigueur jusqu'au 15 août 1920 par la loi du 23 octobre 1919 » (*J. O.* du 24 octobre).

Toutes ces lois présentent, notons-le, ce caractère commun, qu'intervenues sous la pression des circonstances, elles édictent chacune des dispositions fragmentaires destinées à faire face aux nécessités pressantes avec lesquelles le pays se trouvait particulièrement aux prises au moment où leur vote était demandé au Parlement.

D'autre part, ces dispositions conservent un caractère général et de principe : très sagement le législateur a investi le Gouvernement des pouvoirs qu'il estimait nécessaires, mais il s'est abstenu de préciser dans quelles conditions de détail ces pouvoirs seraient exercés : chacune des trois lois de principe contient à cet égard une large délégation qui a permis d'élaborer par décret toute la réglementation du ravitaillement pendant la guerre.

Cette confiance, témoignée par le pouvoir législatif au pouvoir exécutif, s'imposait d'ailleurs en fait : dans une période aussi troublée, en pré-

sence de situations qui se modifiaient sans cesse, seule la procédure souple et rapide du décret réglementaire pouvait répondre aux circonstances.

Notons toutefois que la loi du 10 février 1918, après avoir investi le Gouvernement du pouvoir général et absolu que nous avons dit, ajouta : « Les décrets rendus par application du présent article (l'article premier) seront soumis à la ratification des Chambres dans le mois qui suivra leur promulgation. » Mais, en fait, ce délai n'a jamais été observé.

Pour exercer les pouvoirs toujours plus étendus qui lui furent ainsi successivement conférés, le Gouvernement dut se créer des moyens d'action sans cesse plus puissants, moyens administratifs et moyens financiers.

III

Les moyens d'action

a) *L'organisation administrative*

L'organisation des services à qui fut confiée la charge d'assurer le ravitaillement du pays a évolué au cours de la guerre, à mesure que la tâche de ces services évoluait elle-même, que leur rôle et leur intervention devenaient plus actifs et plus étendus.

Dès le 8 septembre 1914, un décret, signé à Bordeaux, créa sous l'autorité du ministre du Commerce un service chargé de concourir au ravitaillement de la population civile, en facilitant l'importation et la répartition des denrées essentielles à son alimentation.

Un arrêté du 10 septembre fixa l'organisation et précisa les attributions du nouveau service en ces termes :

Article premier. — Le service du ravitaillement a pour mission de rechercher et d'évaluer les ressources existantes en denrées et marchandises essentielles à l'alimentation de la population civile.

A cet effet, il fait connaître aux autorités les centres d'approvisionnement ou de dépôt et intervient pour faciliter le transport et la répartition des ressources, selon les besoins de la consommation. Il fait procéder à des enquêtes et au recensement des entrées et sorties de marchandises, principalement dans nos ports ; il veille à la reconstitution des stocks au fur et à mesure de leur épuisement, et se préoccupe des quantités qu'il y a lieu d'importer de l'extérieur : il s'entend avec l'autorité militaire pour faire concorder, suivant l'intérêt général, les dispositions à prendre ; en un mot, il centralise tous les renseignements et prend toutes les mesures de nature à concourir au ravitaillement de la population civile.

Art. 2. — Ce service comprend deux sections respectivement chargées :

La première section, du ravitaillement en grains, farines et fourrages ;

La deuxième section, du ravitaillement en toutes autres denrées et marchandises.

Chacune d'elles est placée sous l'autorité d'un chef de section, relevant directement du directeur du service du ravitaillement.

Des enquêteurs et des auxiliaires, spécialement désignés sur sa proposition, concourent à l'exécution du service.

Le rôle assigné au service du Ravitaillement était, on le voit, encore fort modeste : organisme d'étude plutôt qu'organisme d'action, il devait surtout, par sa documentation et en prêtant ses bons offices, susciter et faciliter le jeu des moyens habituels d'approvisionnement et de répartition, c'est-à-dire du commerce libre ; il ne devait pas encore intervenir directement dans les dispositions propres à assurer cet approvisionnement et cette répartition : il ne comprenait, d'ailleurs, qu'une vingtaine d'agents.

Néanmoins l'organisme était né, une cellule était constituée à laquelle viendront progressivement s'ajouter d'autres organisations, d'autres services à mesure que les attributions du Ravitaillement se développeront.

Jusqu'en 1917, les extensions successives du service initial furent réalisées, on peut le dire, sans grand ordre et sans méthode raisonnée : selon les nécessités du moment, les services du Ravitaillement seront rattachés d'abord au ministère du Commerce (1915), puis au ministère des Travaux publics (31 décembre 1916), constitués ensuite en ministère du Ravitaillement général et des Transports maritimes (7 avril 1917), puis en Ministère du Ravitaillement général (15 septembre 1917).

Lorsque se forma le ministère Clémenceau, l'avenir paraissait gros d'inquiétudes ; les événements militaires de l'année n'avaient pas été favorables aux Alliés, l'issue de la guerre semblait encore lointaine, la campagne des sous-marins allemands devenait toujours plus menaçante ; le ravitaillement de notre pays se trouvait au point le plus critique : après le monopole du sucre, il avait fallu instituer celui des céréales, les restrictions déjà édictées se révélaient insuffisantes ; les prix, malgré les taxations, suivaient une courbe sans cesse ascendante.

Il parut dès lors nécessaire de donner aux services du Ravitaillement une organisation et une autonomie qui leur permissent de faire face dans les meilleures conditions possibles à une charge écrasante mais essentielle pour le succès de la lutte engagée.

M. Clémenceau décida donc de grouper ces services en un sous-secrétariat d'État rattaché au ministère de l'Agriculture et il en confia la direction à un technicien particulièrement qualifié : M. Ernest Vilgrain.

En outre, pour assurer davantage encore l'unité d'action en matière

de ravitaillement, les décrets des 23 novembre et 21 décembre 1917 réalisèrent l'unification du ravitaillement civil et du ravitaillement militaire en plaçant l'intendance sous l'autorité du ministre de l'Agriculture et du Ravitaillement, pour toutes celles du moins de ses attributions qui concernent l'approvisionnement des armées.

Dès son arrivée au pouvoir, M. Vilgrain s'attacha à la lourde charge qui lui était confiée avec la largeur de vues et l'esprit d'initiative qui le caractérisent ; pendant plus de deux ans, il va poursuivre une œuvre ingrate et difficile, mais quand il quitta le Gouvernement, au début de 1920, il put, en toute conscience, penser qu'il avait été pour le pays l'un des meilleurs artisans de sa victoire.

Et d'abord, il organisa ses services selon un plan à la fois logique et pratique qui lui permit d'en obtenir le rendement maximum.

Nous reproduisons ci-dessous le texte de l'arrêté du 24 décembre 1917, qui réalisa cette organisation parce que celle-ci est, sauf quelques légères modifications de détail, demeurée en vigueur jusqu'à la suppression du sous-secrétariat d'État du Ravitaillement, qui fut prononcée par la loi du 28 février 1921 :

ARRÊTÉ DU 24 DÉCEMBRE 1917

portant organisation du sous-secrétariat d'Etat du ravitaillement

LE MINISTRE DE L'AGRICULTURE ET DU RAVITAILLEMENT

Vu le décret du 31 décembre 1916, fixant les attributions du ministre des Travaux publics, des Transports et du Ravitaillement en matière de ravitaillement ;

Vu le décret du 7 avril 1917, fixant les attributions du ministère du Ravitaillement général et des Transports maritimes ;

Vu le décret du 10 avril 1917, fixant l'organisation des services dudit ministère et portant notamment qu'un arrêté ministériel fixera les attributions des services du cabinet du ministre et de ceux de l'Administration centrale du ministère du Ravitaillement général et des Transports maritimes ;

Vu le décret du 3 juillet 1917, rattachant au ministère de l'Armement et des Fabrications de guerre les services de l'importation des combustibles minéraux et du ravitaillement général en combustibles de toute nature ;

Vu le décret du 4 juillet 1917, transférant au ministère des Travaux publics et des Transports les attributions dévolues au ministère du Ravitaillement général et des Transports maritimes en ce qui concerne les transports maritimes ;

Vu les décrets des 23 novembre et 21 décembre 1917, réglant les attributions respectives du ministre de la Guerre et du ministre de l'Agriculture et du ravitaillement en ce qui concerne le service des subsistances militaires et le ravitaillement des armées.

Arrête :

Article premier. — Les attributions du cabinet du sous-secrétaire d'Etat sont fixées comme suit :

1° *Services administratifs du cabinet*

1° Enregistrement et répartition du courrier ;
2° Préparation de la signature du ministre et du sous-secrétaire d'Etat ;
3° Transmission des projets de loi et décrets au Président de la République, au Sénat et à la Chambre des députés ;
4° Enregistrement et conservation des décrets et arrêtés, ampliations ;
5° Insertions au *Journal Officiel* et au *Bulletin des lois;*
6° Distinctions honorifiques françaises ou étrangères ;
7° Préparation des audiences du sous-secrétaire d'Etat ;
8° Affaires réservées.

2° *Missions spéciales de contrôle sur l'administration centrale et les services extérieurs*

Le cabinet du sous-secrétaire d'Etat assure les rapports entre les services du sous-secrétariat d'Etat et le ministre.

Le contrôleur des dépenses engagées est placé sous l'autorité directe du sous-secrétaire d'Etat.

Art. 2. — Les services dépendant du sous-secrétariat d'Etat du Ravitaillement sont répartis comme suit :
1° Services administratifs, économiques et financiers ;
2° Services techniques et des fabrications ;
3° Services commerciaux des céréales et des importations ;
4° Services commerciaux des vivres ;
5° Services commerciaux des colonies et des régions occupées par l'ennemi.

Art. 3. — En vue d'assurer la coordination des services, il est constitué un conseil composé du chef de cabinet, des chefs de service et du chef du service financier.

Il délibère sur les affaires qui présentent un intérêt général pour le sous-secrétariat d'Etat et sur celles dont il est saisi, soit par le sous-secrétaire d'Etat, soit par les chefs de service. Il se réunit sur convocation du sous-secrétaire d'Etat.

Art. 4. — Les attributions des services administratifs, économiques et financiers sont les suivantes :

1° *Services administratifs*

1° Statistiques (production, importation, consommation, cours des denrées). Législations étrangères, documentation générale. Publication des documents officiels relatifs au ravitaillement ;
2° Etudes économiques diverses. Mesures à envisager pour la fin de la guerre et pour l'après-guerre en ce qui concerne le ravitaillement ;
3° Questions relatives au blocus. Prohibitions d'importation et d'exportation et dérogations ;
4° Etudes législatives, préparation des projets de loi, décrets, arrêtés, règlements, documents à soumettre aux commissions parlementaires, secré-

tariat administratif des divers comités consultatifs établis auprès du sous-secrétariat d'Etat ;

5° Economies. Mesures de restriction volontaires et obligatoires. Contrôle de l'application de ces mesures ;

6° Physiologie en ce qui touche les questions d'alimentation ;

7° Ravitaillement des régions récupérées ; rapport avec les Chambres de commerce dotées pour ce ravitaillement. Prisonniers de guerre ;

8° Contentieux, répression de la spéculation et des manœuvres d'accaparement en matière de ravitaillement.

2° *Services financiers*

1° Préparation du budget ;

2° Ordonnancement ;

3° Caisse ;

4° Comptabilité budgétaire ;

5° Comptabilité du compte spécial ;

6° Compte définitif des dépenses ;

7° Matériel (mobilier de l'hôtel et des bureaux, fournitures de bureau, chauffage, éclairage, lingerie) ;

8° Assurances maritimes, terrestres ou autres ;

9° Inspection et contrôle financier à l'extérieur.

3° *Service de la propagande*

Le service de la propagande est chargé, sous réserve des attributions du cabinet, de la préparation des rapports avec la presse, des conférences, représentations cinématographiques, de la publicité par affiches et autrement, des relations avec les associations, ligues et groupements divers, et d'une manière générale de toute action tendant à expliquer au public les dispositions prises ou à inciter aux mesures de restriction volontaire et d'économie.

Art. 5. — Le chef des services techniques et des fabrications a sous son contrôle les organes ci-après :

1° Sous-direction des subsistances militaires, y compris la section du ravitaillement militaire ;

2° Inspection technique des subsistances comprenant :

a) Section des fabrications ;

b) Section de l'outillage mécanique ;

c) Section de l'organisation du travail ;

d) Section des succédanés ;

3° Inspection générale du ravitaillement (service central et missions) ;

4° Essences et combustibles ;

5° Transports terrestres ;

6° Personnel militaire et civil.

Art. 6. — Les attributions des services commerciaux des céréales et des importations sont les suivantes :

1° Céréales exotiques ;

2° Céréales indigènes ;

3° Contrôle des moulins et des boulangeries, biscuiteries ; dérogations ;

4° Transports maritimes ;

5° Transit et cabotage.

Art. 7. — Les attributions des services commerciaux des vivres sont les suivantes :

1° Ravitaillement civil. Organisations diverses relatives à la consommation ; coopératives ;

2° Ravitaillement militaire. Coopératives d'armée et centres de denrées d'ordinaire ;

3° Légumes secs. Riz. Pâtes alimentaires ;

4° Viandes et graisses. Lait, beurre et fromages ;

5° Fourrages, pommes de terre ;

6° Sucre. Saccharine. Café. Chocolat ;

7° Liquides. Vins. Cidres et bières. Huiles.

Art. 8. — Les attributions des services commerciaux de l'Afrique du Nord, des colonies et des régions occupées par l'ennemi sont les suivantes :

1° Algérie et Tunisie ;

2° Maroc ;

3° Colonies ;

4° Régions occupées par l'ennemi.

Art. 9. — Quel que soit le produit dont il s'agisse ou le service intéressé, toutes les questions de transports maritimes sont traitées par le service des transports maritimes ; toutes les questions de transports terrestres, par le service des transports terrestres, toutes les questions de transit et de cabotage par le service du transit et du cabotage.

Il n'est fait d'exception que pour la flotte pétrolière qui est gérée par le service des essences et pétroles.

Art. 10. — Le chef des services techniques et des fabrications et les chefs des services commerciaux des céréales et importations, des vivres et des colonies se réunissent chaque jour en comité des services commerciaux sous la présidence du chef des services techniques et des fabrications. Toutes les affaires d'ordre général, les questions de principe ou celles qui engagent la responsabilité du sous-secrétaire d'Etat et qui se rattachent à ces services, y sont traitées.

Les chefs de section y sont appelés à titre consultatif pour les questions intéressant le service dont ils sont chargés.

Art. 11. — Il est institué au secrétariat du comité des services techniques un bureau des statistiques et des programmes.

Ce bureau centralise les renseignements fournis par les services commerciaux et techniques et fait connaître en fin de journée au cabinet du sous-secrétaire d'Etat :

L'état des stocks, en trois exemplaires ;

L'état des marchés passés, en trois exemplaires ;

L'état des livraisons effectuées, en trois exemplaires ;

La situation de la flotte, en trois exemplaires ;

Et, d'une manière générale, tous les renseignements susceptibles de tenir le ministre et le sous-secrétaire d'Etat au courant des opérations.

Ces documents sont destinés au ministre, au sous-secrétaire d'Etat et au chef des services administratifs, économiques et financiers. Le cabinet du sous-secrétaire d'Etat en assure la répartition.

Art. 12. — Pour toutes les lettres soumises à la signature du sous-secrétaire d'Etat, il sera établi deux minutes dont l'une destinée à être classée au cabinet.

Cette minute devra porter le paraphe du chef de service intéressé.

En outre, pour les lettres émanant des services techniques ou commerciaux, les minutes devront être contresignées par le président du Comité des services commerciaux.

Art. 13. — Tout projet de décision comportant un engagement de dépenses imputables, soit sur les crédits budgétaires, soit sur le compte spécial du ravitaillement, doit être soumis au visa préalable du contrôleur des dépenses engagées. Sont également soumis à ce visa avant ordonnancement, les ordonnances de payement sur crédits budgétaires et les ordres de payement sur le compte spécial.

Art. 14. — Toute décision susceptible d'avoir une répercussion sur les crédits budgétaires ou sur le compte spécial doit être communiquée au service financier. Cette prescription s'applique également aux services extérieurs et aux missions à l'étranger.

Art. 15. — La répartition des services telle qu'elle résulte du présent arrêté ne comporte pour aucun fonctionnaire ou agent une augmentation des traitements ou indemnités qui lui sont alloués actuellement.

Art. 16. — L'arrêté du 29 octobre 1917 fixant les attributions du cabinet du ministre et celles des services du ministère du Ravitaillement général est abrogé.

Art. 17. — Le sous-secrétaire d'Etat du Ravitaillement est chargé de l'exécution du présent arrêté.

L'action des services du Ravitaillement devait s'étendre à tout le pays : ces services durent donc avoir dans chaque département, à la préfecture, un service correspondant assisté de comités ou de commissions, notamment, à partir de 1916, des comités départementaux de répartition du sucre et, à partir de 1917, des bureaux permanents sur qui reposa, comme nous le verrons, toute la charge de l'acquisition et de la répartition des céréales et des farines.

En outre, pour assurer la réception et la répartition des denrées importées, la France fut divisée en quatre zones rattachées la première au Havre, la deuxième à Nantes, la troisième à Bordeaux, la quatrième à Marseille : dans chacun de ces ports, un régisseur fut chargé de toutes les opérations de réception, de transit, de répartition et d'expédition des denrées importées sur les départements de sa zone.

Enfin, lorsqu'à partir de 1916, les Alliés adoptèrent une politique d'achats en commun sur les marchés extérieurs, il fallut constituer des services dans les principaux pays étrangers : c'est ainsi que furent organisés le bureau de Londres, les services de New-York, les missions d'achat au Brésil, en République Argentine, en Espagne.

Par ailleurs, le Gouvernement français dut se faire représenter aux organismes interalliés qui furent créés à Londres en 1916 pour assurer l'exécution des programmes d'importations destinés à satisfaire les besoins de l'ensemble des Alliés.

Nous n'avons pas à étudier ici la constitution et le jeu de ces organismes interalliés qui feront l'objet de l'ouvrage de M. Clémentel.

Bornons-nous donc à les mentionner : le *Wheat Executive* pour les céréales, le *Meats and Fats Executive* pour les viandes et les graisses alimentaires, le *Sugar Programme Committee* pour le sucre, l'*Oil Seed Programme Committee* pour les huiles végétales et les graines oléagineuses, enfin, au-dessus de ces comités spécialisés, l'*Interallied Food Council*, créé en 1918, et à rendre hommage à l'œuvre immense que, malgré les plus graves difficultés, ils ont accomplie pour l'intérêt commun de tous les Alliés.

b) *Le régime financier : Le compte spécial du ravitaillement.*

Lorsque, pour la première fois, la loi du 16 octobre 1915 autorisa le Gouvernement à procéder, tant en France que dans nos colonies et à l'étranger, à des achats de denrées alimentaires — blés et farines — destinées à être rétrocédées pour les besoins de la population civile, la question se posa de savoir selon quelles règles financières ces opérations seraient réalisées.

Allait-on ouvrir au ministre du Commerce des crédits budgétaires et l'astreindre à se conformer à toutes les prescriptions, tutélaires sans doute mais si complexes, du décret de 1862 sur la comptabilité publique ?

Un tel système eût certainement paralysé dès l'abord les services chargés de ces achats : à des opérations qui, par leur nature, ne se distinguaient en rien de celles que réalise chaque jour le commerce, seules des méthodes et une comptabilité commerciales pouvaient convenir.

Le Gouvernement et le Parlement le comprirent et décidèrent très opportunément que les opérations du Ravitaillement seraient retracées à un compte spécial ouvert dans les écritures du Trésor.

C'est ce que décida la loi du 16 octobre 1915, dont l'article 3 est ainsi conçu :

« Les opérations de recettes et de dépenses effectuées en conformité de l'article précédent (achats de blés et de farines) sont constatées à un compte spécial intitulé : « Alimentation de la population civile en blé et en farine. » Il en est justifié à la Cour des Comptes par un agent comptable responsable des dites opérations.

« Sont portés au crédit de ce compte les crédits budgétaires ouverts au ministre du Commerce à titre de fonds de roulement pour les acquisitions de blés et de farines ainsi que le produit des cessions. Sont inscrits au débit le montant des achats amiables ou par réquisition et les frais accessoires de transport, de chargement, déchargement, manutention, magasinage, conservation et répartition des denrées.

« Une situation du compte est établie à la fin de chaque trimestre et communiquée au ministre des Finances. Elle fait ressortir les bénéfices ou pertes résultant des opérations. »

Notons immédiatement que cette dernière disposition prévoit et autorise des pertes sur les opérations d'achat et de cession de céréales et de farines : c'est en vertu de cette autorisation qu'ont pu être prises toutes les mesures qui ont eu pour effet de maintenir jusqu'en 1920 le prix du pain sensiblement au-dessous de son prix réel de revient.

La loi de 1915 fixa, d'autre part, à 120 millions le fonds de roulement initial du compte spécial du Ravitaillement et limita à 209 millions le total des engagements de dépenses pour les achats de blés et de farines à l'étranger.

L'année suivante, la loi du 20 avril 1916 habilita les services du Ravitaillement à acquérir, en vue de cessions, les denrées essentielles qui avaient fait l'objet d'une taxation. Il fallut, dès lors, fixer le régime financier selon lequel ces nouvelles opérations seraient effectuées.

Cette fois encore, conformément aux propositions du Gouvernement, le Parlement adopta le système du compte spécial.

L'article 7 de la loi du 20 avril 1916 dispose en effet :

« Il sera ouvert, au compte spécial institué par l'article 3 de la loi du 16 octobre 1915, une deuxième section destinée à retracer les opérations de recettes et de dépenses afférentes aux achats amiables ou par réquisition de denrées et substances autres que les blés et farines et pouvant, en vertu de la présente loi, être soumises à la taxation.

« Seront portés au crédit de cette nouvelle section, les produits des cessions ; au débit, le montant des achats amiables ou par réquisition et les frais accessoires. »

Donc, même régime que pour les blés et farines, avec toutefois une différence essentielle. La loi de 1916 n'autorise pas l'inscription au débit de la deuxième section du compte spécial de pertes qui seriaent subies sur les opérations retracées à cette section ; par conséquent, ces opérations devront s'équilibrer en recettes et en dépenses.

En fait, nous verrons que la plupart d'entre elles ont été rémunératrices.

Le régime de comptabilité des recettes et des dépenses du Ravitaillement, institué par les lois de 1915 et de 1916, a été maintenu sans modification notable jusqu'en 1920.

Mentionnons seulement la loi du 30 septembre 1919 qui, dans un but de clarté et pour faciliter l'exercice du contrôle parlementaire, notamment sur les conséquences de la politique du maintien du prix du pain, précisa les conditions dans lesquelles seraient établies les situations périodiques du compte spécial.

Les articles 14 et 15 de cette loi sont ainsi conçus :

Art. 14. — Au début de la session ordinaire de 1920, le Gouvernement

soumettra aux Chambres la situation, arrêtée au 30 juin 1919, du compte spécial du ravitaillement institué par la loi du 16 octobre 1915, ainsi qu'un projet de loi portant ouverture des crédits nécessaires pour rétablir l'équilibre financier dudit compte.

Le 1er avril 1920 au plus tard, le gouvernement saisira, dans les mêmes conditions, les Chambres de la situation du compte spécial du ravitaillement arrêtée au 31 décembre 1919.

Art. 15. — L'alinéa 3 de l'article 3 de la loi du 16 octobre 1915 est remplacé et complété par les dispositions suivantes :

« Une situation générale du compte est établie à la fin de chaque semestre. Elle fait ressortir les bénéfices ou les pertes et est appuyée d'un compte rendu détaillé des opérations.

« Ces documents, transmis au ministre des Finances, sont communiqués par lui aux commissions financières du Parlement dans les trois mois suivant l'expiration du semestre dont le compte est fourni, et accompagnés, le cas échéant, d'un projet de loi comportant ouverture du crédit nécessaire pour rétablir l'équilibre financier du compte spécial. »

Lorsqu'en 1920 le Gouvernement estima que le moment était venu de renoncer aux cessions de blé à perte, il parut opportun d'établir une coupure très nette entre les opérations réalisées et les opérations qui seraient encore effectuées jusqu'au rétablissement définitif de la liberté commerciale.

Tel fut l'objet des articles 7 et 6 de la loi du 9 août 1920, ainsi conçus :

Art. 7. — Le compte spécial institué par l'article 3 de la loi du 16 octobre 1915, y compris la deuxième section de ce compte ouvert par l'article 7 de la loi du 20 avril 1916, sera définitivement clos :

En ce qui concerne les engagements de dépenses, le dernier jour du mois dans lequel la présente loi aura été promulguée ;

En ce qui concerne les recouvrements et les payements le 31 mars 1921.

Les opérations de recettes et de dépenses qui n'auraient pu être effectuées à cette dernière date seront rattachées au budget général de l'Etat ; l'imputation d'exercice sera déterminée, en ce qui les concerne, par la date du recouvrement ou par celle de l'ordonnancement ou du mandatement.

Art. 6. — Est autorisée l'ouverture, parmi les services spéciaux du Trésor, d'un compte exclusivement destiné à retracer l'ensemble des opérations de recettes et de dépenses qui seront effectuées pour l'application de la présente loi à partir du premier jour qui en suivra la promulgation.

Des dispositions législatives spéciales fixeront les crédits affectés au payement des dépenses dudit compte, ainsi que les évaluations corrélatives de recettes. La différence entre ces prévisions de dépenses et ces évaluations de recettes fera l'objet d'un crédit qui sera inscrit à un chapitre du budget du ministère du Commerce et de l'Industrie à titre de subvention de l'Etat au service du ravitaillement (1).

---

(1) Voir la loi du 12 août 1920, ouvrant les crédits nécessaires pour l'alimentation nationale en pain pendant la campagne 1920-1921.

Un décret contresigné par le ministre du Commerce et de l'Industrie et par le ministre des Finances, réglera le fonctionnement et la comptabilité du nouveau compte, qui sera clos le 31 décembre 1921, et soumis à l'approbation des Chambres dans le trimestre suivant. Les prescriptions relatives à la spécialité des exercices ne sont point applicables aux opérations à décrire à ce compte (1).

En fait, les délais impartis par l'article 7 de la loi du 9 août 1920 ne purent être observés, en raison de l'ampleur et de la complexité des opérations à liquider. Il fut prolongé, en ce qui concerne les recouvrements et les paiements jusqu'au 31 décembre 1921, par la loi du 31 mars 1921.

A cette dernière date, les deux comptes spéciaux successivement ouverts dans les écritures du Trésor, pour les opérations du Ravitaillement, ont été définitivement clos.

Nous ajournons à notre conclusion l'examen critique des résultats financiers que ces comptes ont fait apparaître.

IV

Plan général de l'ouvrage

Une étude absolument approfondie de ce que fut l'intervention des pouvoirs publics dans le ravitaillement de la population civile pendant la guerre exigerait plusieurs volumes : elle dépasserait singulièrement le cadre qui nous a été tracé et risquerait d'ailleurs de lasser l'intérêt par les détails, de pure réglementation bien souvent, dans lesquels elle devrait descendre.

Nous voudrions donc, pour demeurer dans les limites normales d'une monographie, nous efforcer surtout de retracer dans ses lignes essentielles ce que fut l'action gouvernementale dans un domaine où elle ne s'était encore jamais exercée, de préciser les raisons qui l'ont déterminée toutes les fois où elle s'est manifestée, d'apprécier les résultats qu'elle a obtenus ; nous voudrions surtout donner à notre étude un caractère essentiellement objectif et impartial et nous placer, quand nous aurons des jugements à porter, à un point de vue purement économique.

On peut concevoir plusieurs méthodes pour exposer l'histoire générale du Ravitaillement : nous croyons que le plan le plus clair et le plus logique est de rattacher les mesures successives que nous avons à exposer aux deux objectifs fondamentaux qui, ainsi que nous le disions au début de cette introduction, ont déterminé ces mesures : assurer l'approvisionnement du pays, exercer un contrôle régulateur sur les prix.

(1) Voir le décret du 16 août 1920, réglant le fonctionnement et la comptabilité du compte ouvert par la loi du 9 août 1920.

Nous étudierons donc successivement :

Dans une première partie : les mesures destinées à pourvoir à la satisfaction des besoins essentiels du consommateur.

Dans une deuxième partie : la lutte du Gouvernement contre la vie chère.

Enfin, dans une conclusion générale, nous nous efforcerons de montrer quels ont été les résultats obtenus par les services français du Ravitaillement et de dégager les enseignements que l'on doit conserver de leur expérience.

PREMIÈRE PARTIE

Les Mesures destinées à assurer la Satisfaction des Besoins essentiels du Consommateur

TITRE PRÉLIMINAIRE

Le Domaine, le Mécanisme et les Degrés de l'intervention

Une question préjudicielle se posa immédiatement lorsque le Gouvernement reconnut la nécessité d'intervenir directement dans l'organisation du ravitaillement de la population civile et dans la réglementation de la consommation : quel serait le champ d'action de cette intervention et comment s'exercerait-elle ?

Il eût été vain, évidemment, de prétendre instaurer un régime administratif complet de l'alimentation pendant la guerre et de vouloir, pour toutes les denrées sans distinction, substituer au jeu normal du commerce libre le fonctionnement réglementé de services d'État.

Dès l'origine et très sagement, le Gouvernement reconnut que ses initiatives devaient se borner à assurer la satisfaction des besoins essentiels du consommateur et que, dans ce domaine ainsi limité, son intervention devait encore comporter des degrés et des modalités variables selon les denrées auxquelles elle s'appliquait.

Il s'agissait, comme nous l'avons déjà dit, de mettre la nation tout entière en mesure de « tenir » dans une lutte de résistance et d'usure ; il s'agissait donc, non pas de lui assurer des conditions de vie faciles, mais de lui garantir l'indispensable.

Ces directives générales déterminèrent, d'une part, le choix des denrées dont la production, la consommation et la répartition furent réglementées ; d'autre part, le mécanisme et les degrés de l'intervention à l'égard de chaque denrée réglementée.

1. *Les denrées réglementées*

Si, dans un même pays, les goûts diffèrent et si, du Nord au Sud, de l'Est à l'Ouest, les conditions d'alimentation de la population se présentent avec des caractéristiques très nettement tranchées, cependant il est un certain nombre de denrées qui, dans tous les pays, se trouvent à la base même de la nourriture de tous les habitants parce qu'elles renferment, par leur composition physique et chimique, les éléments indispensables à l'organisme humain : ce sont les denrées que l'on peut appeler essentielles.

Celles-ci peuvent, toutefois, être, le cas échéant, remplacées par certaines autres denrées qui présentent des propriétés nutritives à peu près analogues et répondent presque également au goût moyen de tout consommateur : ce sont les denrées que nous appellerons de substitution.

Enfin, il est des denrées ou des produits dans la fabrication desquelles entrent, pour une large part, des denrées essentielles ou des denrées de substitution.

L'objet constant des préoccupations du Gouvernement pendant la guerre, va être d'assurer à chaque consommateur son contingent normal de denrées essentielles ou de denrées de substitution : ce sont donc ces deux catégories de denrées qui vont être réglementées et, en outre, par voie de conséquence, celles qui n'en sont que des composés.

En fait et se fondant sur les données de l'expérience, la liste des unes et des autres fut arrêtée comme suit :

a) *Denrées essentielles* :

1° Céréales panifiables ;
2° Viande ;
3° Sucre ;
4° Lait, produits laitiers, œufs ;
5° Vin ;
6° Huiles et matières grasses.

b) *Denrées de substitution* :

1° Pommes de terre ;
2° Légumes secs ;
3° Saccharine ;
4° Bière et cidre.

c) *Produits fabriqués avec des denrées essentielles :*

1° Pâtisserie, biscuiterie ;
2° Pâtes alimentaires ;
3° Confiserie, chocolaterie ;
4° Fromages.

2. *Le mécanisme et les degrés de l'intervention*

D'une manière générale, on peut dire que l'intervention du pouvoir administratif en matière de ravitaillement s'est manifestée sous trois formes principales . tantôt ce pouvoir s'est borné à réglementer la production, le commerce et la consommation de certaines denrées, tantôt il s'est juxtaposé, tantôt enfin il est allé jusqu'à se substituer au commerce libre pour assurer la satisfaction des besoins essentiels du consommateur.

Rappelons, d'ailleurs, qu'ainsi que nous l'avons indiqué dans notre introduction, ce pouvoir d'intervention n'a été conféré au Gouvernement dans les termes les plus compréhensifs que par la loi du 10 février 1918.

Jusqu'en 1918, l'action gouvernementale n'a trouvé sa base que dans des textes spéciaux (lois de 1915 pour les céréales, de 1916 pour la taxation) ou dans les principes généraux de notre droit administratif en matière de réglementation.

Avant comme après la loi de 1918, cependant, une réelle unité de conception a dicté les formes et le mécanisme des interventions : celles-ci, d'autre part, exclusivement inspirées de soucis pratiques, ont toujours eu un objet identique : assurer au consommateur, en le lui réservant, le contingent de denrées dont il a véritablement besoin.

C'est de cette directive générale que procédèrent, en premier lieu, les prohibitions d'exportation ou d'importation qui ont été édictées au cours de la guerre : nous nous bornerons à y faire des allusions car l'étude complète en sera présentée dans l'ouvrage de M. Clémentel.

C'est encore pour atteindre le même but que si, pour la plupart des denrées, l'intervention ne se traduisit que par une réglementation restrictive de leur commerce et de leur consommation, pour les plus indispensables, le pain et le sucre, elle alla jusqu'à l'institution d'un monopole absolu d'achat à la production et de répartition au consommateur.

C'est enfin pour assurer cette répartition dans des conditions d'égalité absolue que les restrictions imposées à la consommation allèrent parfois jusqu'au contingentement individuel.

En fait, le système de la ration avec un maximum obligatoire ne fut imposé que pour le pain et pour le sucre : l'application en fut assurée par l'usage du carnet de sucre, du ticket de pain, de la carte d'alimentation.

Pour ne pas y revenir au cours des chapitres où nous exposerons le régime du pain et le régime du sucre, nous croyons devoir indiquer ici comment joua la carte d'alimentation, dont la mise en pratique constitua l'expérience certainement la plus originale et la plus complète qui ait jamais été tentée en vue de discipliner la consommation d'une population tout entière.

Instituée au début de 1918 (circulaire du 9 février), expérimentée d'abord à Paris, la carte d'alimentation fut rendue obligatoire dans toute la France, le 1er juin 1918.

Dans l'idée du ministre du Ravitaillement, elle devait permettre de contingenter strictement la consommation d'un certain nombre de denrées essentielles : d'où la contexture qui lui fut *définitivement* donnée *après six mois d'expérience.*

Une carte pouvant servir de carte d'identité indiquant les nom, prénoms, adresse, profession de son titulaire ainsi que sa catégorie, celle-ci déterminant le taux des rations de denrées contingentées auxquelles il aura droit.

Attenant à cette carte, une feuille de coupons valables chacun pour un mois, numérotés de 1 à 10 et devant correspondre chacun à une denrée différente, soit directement pour les denrées dont le contingentement a été fixé par mois (sucre), soit par l'intermédiaire de tickets remis chaque mois en échange d'un coupon pour les denrées dont le contingentement a été fixé par jour (pain).

On trouvera ci-contre le modèle de cette carte.

Dès le mois de juin 1918, donc, sur toute l'étendue du territoire français, chaque consommateur fut muni de sa carte d'alimentation ; à partir de cette époque et jusqu'au printemps de 1919, les denrées qui furent soumises au régime des coupons ne purent être achetées que contre remise de ces coupons ou des tickets qui les représentaient et dans la limite des quantités assignées à chaque consommateur selon sa catégorie, par jour ou par mois.

En fait, comme nous l'avons dit, seuls les coupons 1 et 2 reçurent une affectation obligatoire : le coupon 1 au pain, le coupon 2 au sucre. Pour les autres, le ministre du Ravitaillement laissa aux préfets et aux maires la latitude, s'ils le jugeaient opportun, de les affecter, par arrêtés, à telle ou telle denrée déterminée dont il apparaîtrait nécessaire, par suite de circonstances locales, de réglementer la consommation et la

répartition plus strictement que ne le faisaient les décrets généraux concernant ces denrées.

La mise en vigueur de la carte d'alimentation, les conditions de son usage, le contrôle de l'emploi des coupons et des tickets, ont fait l'objet de circulaires nombreuses et assez complexes, qu'il serait sans intérêt d'analyser complètement car elles ne contiennent, pour la plupart, que des prescriptions administratives de détail.

Nous nous bornons donc, pour permettre les recherches, à énumérer les plus importantes : circulaires des 9 et 24 février, 18 avril, 20 mai, 14 août, 10 et 24 octobre, 20 novembre 1918, 10 mai 1919.

Nous croyons, toutefois, devoir reproduire ci-dessous les deux circulaires générales des 24 février et 24 octobre 1918, car elles contiennent les principes directeurs et les règles essentielles qui ont dominé tout le système de la carte d'alimentation.

CIRCULAIRE DU 24 FÉVRIER 1918

A Messieurs les Préfets,

En vue de compléter les indications contenues dans ma circulaire du 9 février dernier, j'ai l'honneur de vous adresser les instructions ci-après :

1. *Déclarations préparatoires. Mentions à inscrire par les municipalités sur ces déclarations et totalisation des consommateurs par catégories.*

Dès que les déclarations préparatoires seront parvenues aux mairies après avoir été remplies par les chefs de famille ou de ménage, l'autorité municipale devra faire apposer au verso de la déclaration, dans la colonne « Observations de l'Administration » et au regard du nom de chaque personne mentionnée, l'initiale désignant la catégorie à laquelle cette personne appartient.

Les catégories et les initiales par lesquelles elles sont désignées sont les suivantes :

Catégories

Catégories		Initiales des catégories
Enfants âgés de moins de 3 ans		E
Enfants âgés de 3 ans à moins de 13 ans		J
Enfants âgés de 13 ans et au-dessus Adultes Hommes ou femmes jusqu'à 60 ans	Se livrant à des travaux de force	T

		Initiales des catégories
Enfants âgés de 13 ans et au-dessus .... Adultes .... Hommes ou femmes jusqu'à 60 ans	Se livrant à d'autres travaux ou n'accomplissant aucun travail ..	A
Personnes âgées de plus de 60 ans		V

En ce qui concerne le classement des adultes dans la catégorie des personnes se livrant à des travaux de force, les autorités municipales se reporteront au tableau des « métiers, professions et situations assimilées » annexé à ma circulaire du 10 décembre 1917 et établi d'après les statistiques du recensement général de la population qui ont été dressées par le ministère du Travail. Devront être rangés dans la catégorie T tous les travailleurs exerçant les métiers et professions mentionnés dans ce tableau comme appartenant à la première catégorie.

La feuille de déclaration, une fois qu'elle aura été établie par le chef de famille ou de ménage et complétée, ainsi qu'il vient d'être dit, par les soins de la municipalité, se présentera comme le modèle ci-après :

DÉCLARATION DE DÉTAIL A ÉTABLIR PAR LE CHEF DE FAMILLE OU DE MÉNAGE

Noms des personnes vivant au même foyer	Prénoms	Age	Sexe	Profession	Degré de parenté (s'il y a lieu) des personnes vivant au même foyer	Observations de l'Administration. Le déclarant ne doit pas écrire dans cette colonne
Durand	Louis	40	Masc.	Commerçant	Père	A
Benoit	Ernest	38	Masc.	Ouvrier métallurgiste	Beau-frère	T
Durand	Jeanne	32	Fém.	Sans profession	Mère	A
Durand	Gaston	10	Masc.	Idem	Fils	J
Durand	Marie	2	Fém.	Idem	Fille	E
Durand	Pierre	67	Masc.	Retraité	Grand-père	V
Rocher	Henriette	18	Fém.	Domestique		A

Une fois cette première opération terminée, les municipalités devront totaliser le nombre des consommateurs de chacune des cinq catégories existant dans la commune.

Elles feront parvenir ces chiffres à la préfecture au moyen d'un imprimé (modèle A/1) qui vous sera adressé et que vous voudrez bien répartir aussitôt entre les communes.

Un second imprimé destiné à recevoir l'état récapitulatif par catégories pour le département tout entier (modèle A/2) vous parviendra en même temps. Votre administration devra le faire remplir en totalisant *par catégories* les chiffres constatés par les communes et le renvoyer sans retard au service central des cartes d'alimentation.

2. *Distribution des cartes individuelles d'alimentation*

Les cartes individuelles d'alimentation, valables pour la période du 1er avril au 30 septembre (dont le modèle est ci-annexé), parviendront à votre préfecture du 4 au 12 mars. Vous devrez les faire distribuer, dès réception, aux municipalités.

Celles-ci les établiront au *nom des consommateurs* de la commune, quel que soit leur âge, en se servant des mentions portées sur les déclarations des chefs de famille ou de ménage.

Chaque carte devra porter le cachet de la mairie et la signature du titulaire ou, s'il n'est pas en état de signer, celle du chef de famille ou de ménage.

Les cartes seront numérotées dans chaque commune, à partir de 1. Le même numéro d'ordre sera apposé sur la carte et sur la souche qui sera conservée à la mairie.

Les cartes seront remises au chef de famille ou de ménage pour les personnes mentionnées sur sa déclaration.

En ce qui concerne les établissements d'enseignement ou tous autres où l'on vit en commun, les cartes des personnes portées sur la déclaration devront être déposées entre les mains du directeur ou chef d'établissement : il les remettra aux intéressés lorsqu'ils quitteront l'établissement d'une façon temporaire ou définitive.

Toutes dispositions devront être prises pour que l'ensemble des opérations qui viennent d'être énoncées soit terminé *au plus tard le* 25 *mars* 1918, et qu'à cette date chaque habitant de chaque commune, quel que soit son âge ou son sexe, qu'il habite la ville ou la campagne, soit en possession de sa carte individuelle d'alimentation.

Vous devrez, dans les communications que vous ferez au public, par les moyens que vous jugerez les plus propres à attirer et à retenir son attention, insister sur l'importance de la carte individuelle d'alimentation, sur l'avantage qu'elle procure pour établir l'identité de chacun, sur l'intérêt social qu'elle présente dans les circonstances actuelles.

Afin d'assurer la régularité et l'unité de toutes les opérations relatives à la *carte d'alimentation*, il vous apparaîtra sans doute nécessaire que l'un des bureaux de l'Administration départementale soit spécialisé dans ces questions, y centralise toute la correspondance et constitue, sous votre direction, un organe départemental de la *carte d'alimentation* en correspondance directe et étroite avec le « Service central des cartes d'alimentation. »

CIRCULAIRE DU 24 OCTOBRE 1918

A Messieurs les Préfets,

La durée de validité de la carte actuellement en service ayant dû, pour des raisons diverses, être limitée au 31 décembre 1918, les consommateurs

devront, à la date du 1er janvier 1919, être pourvus d'une nouvelle carte individuelle d'alimentation.

Cette carte étant établie pour avoir une *durée illimitée*, il importe que consommateurs et autorités administratives collaborent en vue de conduire avec soin, méthode et précision les opérations que comporte le renouvellement ; c'est à ces fins que je vous adresse les présentes instructions.

Chapitre premier

Description de la nouvelle carte individuelle d'alimentation

La carte individuelle d'alimentation qui sera mise en service le 1er janvier 1919 se compose d'une couverture dans laquelle est encartée une feuille de coupons fixée par un onglet gommé. Elle ne comporte pas de talon, la fiche de la déclaration individuelle, dont il sera ci-après parlé, en tenant lieu.

La « carte » proprement dite est imprimée sur ses quatre faces.

Au folio 1 se trouvent les indications d'état civil ainsi que la lettre de catégorie.

Le folio 2 présente, à gauche, une marge étroite destinée à recevoir l'onglet gommé au moyen duquel sera fixée la « feuille de coupons » renouvelable semestriellement ; à droite, un encadrement est destiné à recevoir une photographie, dans le cas où le consommateur désirerait utiliser sa carte individuelle comme pièce d'identité.

Sur le folio 3, quelques formules brèves rappellent les prescriptions de la loi du 10 février 1918 et du décret du 27 juin 1918, ainsi que les sanctions applicables.

Enfin le folio 4 comporte les instructions relatives à l'utilisation de la carte d'alimentation et des tickets de consommation.

Quant aux « coupons » qui sont indépendants de la « carte » elle-même, le dispositif adopté pour l'impression permet :

1° De découper alternativement ces coupons de telle sorte que, ceux de chaque mois s'épuisant, les coupons afférents aux mois suivants conservent une disposition symétrique ;

2° De démunir les « feuilles de coupons » des coupons destinés à être, dès la distribution des cartes, collés sur l'état B/3 (coupon n° 1 des réservataires de céréales, coupon n° 2 des prisonniers ennemis) sans que les coupons destinés à rester entre les mains des consommateurs, pour être utilisés au cours du semestre, risquent d'être perdus.

Chapitre II

Renouvellement général des cartes individuelles d'alimentation

Le renouvellement général des cartes individuelles d'alimentation comportera trois opérations distinctes auxquelles collaborent autorités administratives et consommateurs et qui sont les suivantes, dans l'ordre chronologique :

1° Etablissement, par les consommateurs, de *déclarations individuelles* ;

2° Etablissement, par les mairies, des cartes de consommateurs ;

3° Distribution aux consommateurs des cartes individuelles d'alimentation par les soins des mairies.

1. *Etablissement par les consommateurs de déclarations individuelles*

Le renouvellement général des cartes individuelles d'alimentation ayant une portée définitive, il m'est apparu qu'il était souhaitable, dans l'intérêt même du public, de recourir à un procédé permettant de redresser les quelques erreurs qui, dans certains cas particuliers, avaient pu se produire lors de l'établissement des précédentes cartes.

J'ai décidé, en conséquence, que tous les consommateurs qui, d'après mes circulaires antérieures, doivent être pourvus d'une carte individuelle d'alimentation, souscriraient une *déclaration individuelle*.

a) *Date et lieu où doit être souscrite la déclaration.* — La déclaration individuelle sera souscrite par *chaque consommateur*, dans la commune où il passera *la nuit du jeudi* 21 *au vendredi* 22 *novembre* 1918.

C'est donc le lieu où les consommateurs passeront cette nuit du 21 au 22 novembre qui devra être retenu et non pas celui où ils prennent d'ordinaire tous leurs repas ou seulement l'un d'eux.

Quatre cas peuvent se présenter :

1° Le consommateur passe la nuit du 21 au 22 novembre dans la commune (ou, pour Paris, dans l'arrondissement) où il a sa résidence habituelle ; c'est là qu'il fait sa déclaration ;

2° Le consommateur passe la nuit du 21 au 22 novembre dans une autre commune (ou pour Paris, dans un autre arrondissement) que celle où il a sa résidence habituelle : c'est dans la commune (ou, pour Paris, dans l'arrondissement) où il passera cette nuit qu'il doit faire sa déclaration ;

3° Le consommateur qui sera en route (chemins de fer, bateau, etc...) pendant la nuit du 21 au 22 novembre ou qui, par suite de ses obligations professionnelles, sera retenu hors de chez lui par son métier (exemple : travailleurs de nuit, agents ou fonctionnaires de service pendant la nuit du 21 au 22 novembre), fera sa déclaration là où il se trouvera dans la journée du jeudi 21 novembre ;

4° Les *mariniers* et les membres de leur famille domiciliés sur le même bateau souscriront leur déclaration individuelle et recevront leur carte d'alimentation conformément aux instructions qui seront données aux agents de la navigation fluviale par M. l'ingénieur en chef, directeur de l'Exploitation militaire des voies navigables. Les mairies, en conséquence, n'auront, en aucun cas, à recevoir les fiches de déclaration individuelle des mariniers et des membres de leurs familles domiciliés sur le bateau ni à établir de cartes d'alimentation pour ces consommateurs.

Toutefois, les *pilotes* ne seront pas régis par les règles propres aux mariniers. Ceux d'entre eux qui, ayant embarqué, devront passer à bord la nuit du 21 au 22 novembre devront, avant leur départ, souscrire leur déclaration individuelle à la mairie du lieu où ils auront embarqué.

b) *Forme de la déclaration.* — Les déclarations individuelles devront être établies sur une *fiche* du modèle ci-joint, dont l'emploi sera obligatoire. Toutes les indications qui sont portées sur cette fiche, sauf celles relatives au numéro de classification au département et à la commune, devront être remplies de la main même des consommateurs, lesquels signeront leur déclaration. Celle des consommateurs illettrés pourra être établie par une personne quelconque,

mais mention que le déclarant ne sait pas écrire sera portée à la place réservée pour la signature.

J'attire tout spécialement votre attention sur la nécessité, pour les consommateurs, d'inserire leurs prénoms dans l'ordre même de l'état civil et, à l'indication « adresse » leur résidence habituelle.

Si la commune où la déclaration a été souscrite n'est pas celle même où le consommateur désire pouvoir retirer sa carte dans la seconde quinzaine du mois de décembre, il l'indiquera au verso de la déclaration en portant le département, la commune, et, s'il y a lieu, la rue et le numéro, où il résidera en décembre prochain. A défaut de cette indication, la carte sera établie par la mairie de la commune où la déclaration aura été souscrite et le consommateur ne pourra recevoir sa carte que de cette mairie.

Il conviendra, à cet égard, d'attirer l'attention des consommateurs sur le point suivant : la demande de remise de la carte en un lieu autre que celui où la déclaration a été souscrite doit être faite sur la fiche elle-même et, à cet effet, les indications du verso doivent être remplies par le déclarant, toute demande postérieure ne pourra recevoir satisfaction. Les consommateurs ont donc le plus grand intérêt à remplir leur fiche avec exactitude et précision ; à défaut de quoi, ils se priveraient eux-mêmes des facilités qui leur sont données en vue de recevoir leurs cartes sans dérangement et au lieu de leur choix.

c) *Distribution des formules et retrait des déclarations.* — Je vous laisse toute initiative pour prescrire aux maires telles mesures qui vous paraîtront être les plus adéquates aux habitudes des populations de votre département, en ce qui concerne la remise aux intéressés des déclarations à souscrire et leur concentration dans les mairies. Toutefois, à titre d'indication, je vous signale qu'à Paris et dans nombre de communes du département de la Seine les déclarations à souscrire seront déposées au domicile des consommateurs, avec un bordereau récapitulatif du modèle ci-joint établi par les soins de la préfecture de la Seine. Les « déclarations individuelles » remplies par les intéressés seront incluses dans le bordereau récapitulatif rempli par les chefs de famille ou de ménage ; les « chemises » ainsi constituées seront recueillies à domicile, le 22 novembre, par les soins des municipalités.

2. *Etablissement par les mairies des cartes des consommateurs*

a) *Opérations préalables à l'établissement des cartes individuelles d'alimentation.* — Dès que sera achevée, dans les mairies, la concentration des déclarations individuelles — opération qui devra être terminée au plus tard le 25 novembre — et avant d'entreprendre l'établissement des cartes individuelles d'alimentation, les mairies devront trier et mettre à part les déclarations portant indication que le consommateur entend recevoir sa carte d'alimentation en un lieu autre que celui où il a souscrit sa déclaration.

Pour ces dernières déclarations, et en vue de permettre aux consommateurs de recevoir leurs cartes là où ils le désirent, j'ai décidé que la transmission des fiches aux mairies intéressées serait assurée par les soins de l'administration. A cet effet, les mairies enverront, avant le 30 novembre, et par *pli recommandé*, ces déclarations individuelles à votre préfecture. Dès que vous serez en possession de ces déclarations, vous en ferez la répartition, par département, et vous adresserez *sous pli recommandé*, avant le 5 décembre *au plus*

tard, ces déclarations aux préfets des départements *où se trouveront les communes dans lesquelles les intéressés désirent recevoir leur carte individuelle d'alimentation.* Les préfets adresseront immédiatement — et au plus tard le 10 décembre — les déclarations ainsi faites aux mairies des communes de leur département chargées de l'établissement et de la remise des cartes individuelles d'alimentation.

Cependant, en ce qui concerne les déclarations portant que le consommateur désire recevoir sa carte individuelle d'alimentation *à Paris* ou dans une commune de la *Seine*, de *Seine-et-Oise* et de *Seine-et-Marne*, les mairies ayant reçu ces déclarations devront les envoyer directement, sous pli recommandé :

A M. le ministre de l'Agriculture et du Ravitaillement
(*Service central des cartes d'alimentation*)
Salle du Jeu de Paume
A Paris

De cette manière, le consommateur n'aura ensuite qu'à se présenter à la mairie désignée par lui dans sa « déclaration individuelle » et il recevra sa carte d'alimentation directement, sans avoir à se charger d'aucun soin.

b) *Etablissement de la nouvelle carte individuelle d'alimentation.* — Lorsque les mairies ne détiendront plus que des « déclarations individuelles » ne portant pas d'indication au verso, ou dont les indications comporteront seulement un changement d'adresse dans leur commune, l'établissement des nouvelles cartes individuelles d'alimentation devra être commencé immédiatement pour être poursuivi sans désemparer.

Vous voudrez bien, en vue de l'établissement de ces cartes, adresser en temps voulu, aux mairies, un stock suffisant de « cartes » : ce stock et celui des « feuilles de coupons » seront absolument égaux.

Les mairies devront transcrire purement et simplement, sur la carte individuelle d'alimentation, celles des indications de la déclaration qui correspondent aux mentions portées sur le folio 1 de la carte ; elles inseriront en outre, sur la carte, un numéro d'ordre, lequel sera reproduit sur la fiche de déclaration.

Ensuite, la « feuille de coupons » devra être fixée, par un onglet gommé, au folio 2 de la carte proprement dite : on aura soin, dès ce moment, de vérifier que la lettre de la catégorie de la « feuillle de coupons » correspond bien à la lettre de catégorie inscrite sur « la carte ».

Le collage de la « feuille de coupons » à la « carte » étant opéré, le cachet de la mairie sera apposé tant sur la « carte » elle-même que sur la « feuille de coupons » aux deux endroits réservés à cet effet : ainsi qu'il est expliqué par l'avertissement porté sur la « feuille de coupons », celle-ci ne peut être réputée authentique si elle ne porte pas le cachet de la mairie ; l'oubli de cette formalité pourrait exposer les consommateurs aux plus graves désagréments.

Il devra, à ce propos, être rappelé aux mairies que les cachets ne doivent être apposés *qu'après* que les « cartes » auront été remplies et les « feuilles de coupons » collées. *Quant aux consommateurs, il leur sera indiqué, à l'avance, par tous les moyens de publicité dont vous et les mairies disposez, qu'ils devront, en recevant leur « carte », s'assurer que l'apposition du cachet de la mairie a bien été effectuée.*

Enfin, la « feuille de coupons » sera pliée en trois, la « carte en deux, de telle sorte que celle-ci, une fois complète, ait l'aspect du spécimen inclus dont un exemplaire sera adressé, par vos soins, aux mairies, à l'appui de vos instructions.

3º *Distribution aux consommateurs des cartes individuelles d'alimentation par les soins des mairies*

J'attire d'une façon toute particulière votre attention sur l'importance de la distribution de la nouvelle carte individuelle d'alimentation aux consommateurs.

L'initiative qu'il y a lieu de laisser, à ce point de vue, aux mairies, ne doit pas être telle qu'elle puisse donner naissance à des négligences ou à des abus qui, à eux seuls, pourraient rendre stériles les précautions prises par ailleurs pour éviter des doubles emplois et des gaspillages préjudiciables au fonctionnement régulier du régime de la carte individuelle d'alimentation..

Je vous invite, en conséquence, à veiller fermement à ce que toutes les précautions soient prises afin que les méthodes employées par les mairies ne cessent, à aucun moment, d'offrir toutes les garanties désirables de remise effective des cartes aux consommateurs.

Chapitre III

Délivrance de cartes individuelles d'alimentation postérieurement au renouvellement général

A partir du 1er janvier 1919, tous les consommateurs vivant sur le territoire de la France continentale se trouveront donc pourvus d'une carte individuelle d'alimentation.

Il importe, toutefois, de prévoir la délivrance de cartes à des consommateurs qui n'en seraient pas titulaires : par exemple, les nouveau-nés, les étrangers pénétrant en France, les militaires cessant d'être nourris par les ordinaires ou l'intendance, etc.

En attendant que je vous adresse des instructions réglementant la matière à partir du 1er janvier 1919, les règles suivantes seront appliquées pour la période s'étendant du 22 novembre au 31 décembre 1918.

Les consommateurs qui auront, pendant cette période, à se faire délivrer une carte d'alimentation octobre/décembre et qui estimeront devoir se trouver encore sur le territoire de la France continentale au 1er janvier 1919, souscriront à l'autorité qui leur remettra la carte octobre/décembre (mairies, commissaires spéciaux, contrôleurs de postes-frontières, etc.) une « déclaration individuelle » *dans la forme prescrite pour le renouvellement général.* Outre les mentions à remplir au recto de la fiche, les consommateurs porteront, au verso, l'indication du lieu où ils désirent recevoir leur carte individuelle d'alimentation 1919, s'ils veulent user de cette faculté. Dans ce cas, la transmission de la fiche à la mairie qui doit établir et délivrer la carte sera assurée par les

soins de l'autorité qui a reçu la déclaration et il y sera procédé suivant la prescription du chapitre II, 2° § *a*), de la présente circulaire.

Il demeure bien entendu qu'avant de délivrer la carte octobre/décembre et de faire souscrire la « déclaration individuelle » au consommateur, les autorités administratives devront se faire justifier du fait qui ouvre droit à la délivrance d'une carte individuelle d'alimentation, conformément à mes prescriptions antérieures qui demeurent en vigueur.

Chapitre IV

Etablissement de nouveaux états modèle A/I *et modèle* A/2

Vous voudrez bien prescrire aux mairies d'établir, aussitôt que les opérations du renouvellement de la carte 1919 seront terminées, de nouveaux états modèle A/1, en prenant pour base le classement des consommateurs, tel qu'il résulte des « déclarations individuelles » souscrites par chacun d'eux. Vous attirerez l'attention des mairies sur la nécessité d'établir ces documents avec une extrême attention et un soin tout particulier. Le renouvellement qui aura lieu dans le courant du mois de décembre prochain étant définitif, il importe en effet qu'aucune rectification ne s'impose par la suite, en dehors de celles résultant de l'arrivée dans la commune de nouveaux consommateurs, des décès et des changements de situation.

Vous voudrez bien veiller également à ce que les mairies, postérieurement au renouvellement général, ne conservent jamais par devers elles de cartes d'alimentation, en sus du chiffre de 2 0/0 du nombre des consommateurs classé dans chaque catégorie. Le type et le modèle de la carte ne devant plus être modifiés, il sera toujours facile de réapprovisionner les mairies qui justifieraient avoir épuisé le stock existant.

Dès que les mairies de votre département vous auront adressé leurs états modèle A/I, vous récapitulerez sur des états modèle A/2, que vous ferez parvenir au service central des cartes d'alimentation aussitôt qu'ils seront établis, les renseignements résultant du dépouillement des états A/I.

Je désire que les opérations prévues au présent chapitre soient terminées et que l'envoi des états modèles A/2 ait lieu pour le 15 janvier au plus tard. Si donc, les imprimés dont vous disposez pour vos services et les services municipaux ne sont pas suffisants, vous voudrez bien faire immédiatement au service central des cartes d'alimentation la demande des quantités qui vous seraient nécessaires.

Telles sont, monsieur le préfet, les instructions que je crois devoir vous adresser pour le renouvellement général des cartes individuelles d'alimentation au 1er janvier 1919.

En vue d'en faciliter l'exécution, vous recevrez du service central des cartes d'alimentation, en même temps que ces instructions :

1° Des spécimens des imprimés ci-joints, savoir :

a) Fiche pour déclarations individuelles ;

b) Bordereau de classement de ces déclarations :

c) Carte individuelle complète (couverture et « feuille de coupons » collées à la couverture, le tout plié de la façon indiquée ci-dessus : chapitre II, 2° § *b*).

Ces divers imprimés vous seront adressés en quantité suffisante pour qu'un

exemplaire de chacun des spécimens puisse être envoyé à chacun des maires de votre département ainsi qu'aux membres des corps élus (députés, sénateurs, conseillers généraux, conseillers d'arrondissement);

2° Des exemplaires de la présente circulaire en nombre suffisant pour pouvoir répondre au même besoin de propagande. *Vous accompagnerez ces derniers de vos instructions personnelles sur les points qu'il vous paraîtra opportun de préciser ou de compléter plus spécialement.*

Vous voudrez bien en profiter pour dire aux maires de votre département — au patriotisme et au dévouement desquels je continue à faire un pressant appel — que les difficultés du ravitaillement ne prendront pas fin au lendemain même de la victoire et qu'il importe plus que jamais de nous soumettre, tous, à une réglementation prévoyante, si nous voulons que la France reprenne, au plus tôt, une vie normale et prospère.

Ajoutons, enfin, qu'un décret du 27 juin 1918 (*Journal Officiel* du 30 juin) a déclaré les sanctions pénales édictées par la loi du 10 février 1918 applicables à tous ceux — consommateurs ou commerçants — qui ne se conformeraient pas aux obligations résultant de la mise en vigueur du régime de la carte d'alimentation.

Aux divers modes d'intervention, que nous venons d'analyser brièvement et dont nous verrons la mise en jeu pour chaque denrée aux chapitres suivants, il faut encore ajouter la pratique des cessions directes suivie par les services du Ravitaillement, principalement à partir de 1919, et par laquelle ces services se juxtaposèrent au commerce libre, tout à la fois pour concourir à assurer l'approvisionnement de la population en denrées essentielles et aussi pour essayer d'enrayer la hausse des prix et de rétablir progressivement l'équilibre économique sur le marché.

Les cessions directes ont été l'un des moyens d'action les plus énergiques et les plus efficaces de la politique du jeu des lois économiques que nous exposerons au titre III de notre deuxième partie.

TITRE PREMIER

Les Denrées essentielles

CHAPITRE PREMIER

Le Régime des Céréales panifiables de la Farine et du Pain

A. *Céréales indigènes*

Tout Français est un grand mangeur de pain. Avant la guerre, la production indigène de céréales panifiables permettait de faire largement face à tous les besoins : nos récoltes nous donnaient en moyenne, chaque année, 90 millions de quintaux, la consommation en absorbait 75 à 80, les ensemencements 8 millions.

Dès les premières années de la guerre, dès la récolte de 1915 même, cet heureux équilibre est rompu, tous les agriculteurs jeunes et valides sont aux armées; malgré les efforts de ceux qui sont restés, malgré le concours des femmes et des enfants, la superficie des terres mises en culture ne peut être maintenue et le rendement, d'autre part, diminue : un peu plus chaque année la production devient déficitaire.

Le tableau ci-dessous rend compte de la gravité croissante de la situation de la France à cet égard de 1914 à 1919.

Production de la France en blés et céréales panifiables
(En quintaux)

Années	Blé et méteil	Seigle	Orge	Maïs
1913	88.409.690	11.875.000	10.856.570	4.989.700
1914	78.289.618	11.147.140	9.758.150	5.722.940
1915	61.728.390	8.420.160	6.920.790	4.344.560
1916	56.846.550	8.471.580	8.331.890	4.225.440
1917	37.481.120	6.261.350	8.113.650	3.785.320
1918	62.395.660	7.349.860	5.982.000	2.479.070
1919	50.621.640	299.370	4.999.840	534.110

Or, tandis que la production décroissait ainsi, la consommation, si elle n'eût été réglementée, eût été en augmentant : la ration allouée aux troupes en campagne, 600 grammes, est, en effet, supérieure à la consommation moyenne.

Il ne pouvait être évidemment question de réduire cette ration ; le danger était donc menaçant pour la population civile de souffrir bientôt d'une véritables disette de son aliment essentiel, danger d'autant plus redoutable qu'à la crise de quantité s'ajouterait inévitablement une crise du prix du blé et de la farine et par suite du prix du pain.

Aussi dès 1914, on peut le dire, le Gouvernement se préoccupa-t-il tout particulièrement de cette question et c'est en grande partie pour la résoudre que, dès le mois de septembre, ainsi que nous l'avons indiqué dans notre introduction, fut créé un service spécial du Ravitaillement de la population civile.

Mais à l'origine on ne conçut pas immédiatement l'ampleur qu'allait prendre, au cours de la guerre, le problème de l'approvisionnement du pays en céréales et en pain et quelles difficultés il faudrait surmonter pour assurer régulièrement cet approvisionnement indispensable. Ces difficultés ne se révélèrent que progressivement, à mesure que la guerre se prolongea, que le déficit de notre production s'accrut et que, d'autre part, les importations de céréales exotiques se heurtèrent à plus d'obstacles.

Jusqu'en 1917, des mesures limitées permirent encore de faire face aux besoins : à partir de 1917, au contraire, une intervention beaucoup plus étendue, beaucoup plus énergique de l'État s'imposa et cette action dut être exercée pendant près de deux années encore après l'armistice, ce n'est qu'en 1920, en effet, que put être envisagé et préparé le retour à la liberté de la production et du commerce des céréales.

Par conséquent, pour retracer dans ses lignes essentielles l'histoire des mesures prises par le Gouvernement pendant la guerre pour assurer l'approvisionnement du pays en pain, il convient de distinguer trois périodes :

Première période : de 1914 au décret du 30 novembre 1917 ;

Deuxième période : De 1918 à 1920 ;

Troisième période : De 1920 au 1er août 1921.

Indiquons en outre, mais nous n'exposerons la question que dans notre deuxième partie, qu'en même temps qu'il dut pourvoir à la satisfaction en quantité des besoins de la consommation, le Gouvernement dut veiller à ce que le prix du pain se maintînt à un cours sensiblement constant. C'est pour obtenir ce double résultat qu'il se décida, dans la période où la situation fut la plus grave, à instituer un régime de monopole d'achat et de répartition de céréales.

SECTION I

PREMIÈRE PÉRIODE : *De 1914 au décret du 30 novembre 1917*

Régime du contrôle de la production et du commerce

Pendant cette première période, le Gouvernement limita son action : il édicta des mesures réglementaires en vue de réserver à la panification toutes les céréales et toutes les farines disponibles ; il intervint pour collaborer avec le commerce par des achats et des cessions d'appoint, mais il maintint la liberté du commerce des céréales aussi bien indigènes qu'exotiques, il n'institua encore aucun contrôle particulier sur la minoterie ni sur la boulangerie, il n'imposa pas de restrictions à la consommation.

a) *Mesures de réglementation.* — En vue d'obtenir de nos céréales le rendement maximum en farine, des lois et des décrets successifs réglementèrent tout d'abord le taux du blutage.

Avant la guerre, la plupart de nos minoteries blutaient à 70 ou 72 0/0. La loi du 10 octobre 1915 fixa le taux de blutage à 74 0/0 ; l'année suivante, il fut élevé à 77 0/0 puis à 80 0/0 par les lois des 25 avril et 29 juillet 1916 ; et à 85 0/0 par le décret du 3 mai 1917 ; enfin, le décret du 30 novembre 1917 décida que la farine entière devrait contenir tous les éléments du blé, hormis le son et les impuretés.

Il en résulta un pain assez gris sans doute et plus lourd que le pain du temps de paix, mais, en revanche, de notables économies.

Le même décret du 3 mai 1917 spécifia que la farine de froment ne pourrait être utilisée que pour la panification et cette prescription fut étendue aux farines de succédanés par le décret du 8 mai suivant.

D'autre part, la loi du 8 avril 1917 autorisa les mélanges de succédanés (seigle, orge, sarrasin, fèves, féverolles, riz) avec la farine de froment dans des proportions variant de 15 à 25 0/0 et ces mélanges furent rendus obligatoires par le décret du 8 mai 1917.

Enfin le décret du 9 février 1917 interdit la vente du pain frais, c'est-à-dire prescrivit que le pain ne pourra être mis en vente que douze heures après la cuisson ; il interdit également aux boulangers la vente des pains de luxe ou de fantaisie, des brioches et des croissants ; dans le même ordre d'idées, le décret du 3 mai 1917 réserva aux boulangers le droit de vendre de la farine de froment au détail et limita à 125 grammes la quantité qui pouvait être livrée à un même acheteur.

En même temps la pâtisserie, la biscuiterie, l'industrie des pâtes alimentaires furent soumises à des règles très strictes (1).

b) *Achats et cessions d'appoint.* — La mobilisation avait désorganisé

(1) *Infra*, p. 163 et suivantes.

le commerce comme l'agriculture ; celui-ci se heurtait, en outre, pour ses expéditions, aux obstacles résultant de la militarisation des réseaux et de la priorité dont bénéficiaient naturellement les transports intéressant directement les armées.

Réduit à ses propres moyens, le commerce normal n'eût pas été à même de faire face à tous les besoins et notamment d'assurer comme il le faisait avant la guerre l'approvisionnement régulier des régions où la production locale est inférieure à la consommation.

Sans vouloir encore se substituer à lui, le service du Ravitaillement, dès sa création, reconnut qu'il devait user des facilités dont il pouvait disposer en tant qu'administration d'État, et agir à côté du commerce en le suppléant là où il était impuissant.

Au début, le Gouvernement fit, à cet effet, appel aux Chambres de Commerce : des crédits furent ouverts à certaines de ces compagnies pour leur permettre de procéder à des opérations d'achat et de répartition de céréales et de farines destinées au ravitaillement de la population civile (1).

Les résultats furent médiocres, il faut l'avouer : insuffisamment outillées en personnel et en matériel, les Chambres de Commerce ne purent pas rendre les services que l'on attendait de leur intervention. Aussi dès 1915, le Gouvernement se décida-t-il à agir directement.

Mais il lui fallait, pour cela, obtenir l'autorisation du Parlement, car, ainsi que nous l'avons déjà rappelé, le principe de la liberté du commerce ne permettait pas à un service administratif d'assumer le rôle d'acheteur et de vendeur de céréales.

L'autorisation fut donnée par la loi du 16 octobre 1915, dont les articles 1 et 2 sont ainsi conçus :

Article premier. — Pendant la durée de la guerre, il peut être pourvu, par voie de réquisition de blé et de farine, à l'approvisionnement de la population civile.

Le droit de réquisition est exercé, dans chaque département, par les préfets ou par leurs délégués, sous l'autorité du ministre du Commerce.

Art. 2. — Le ministre du Commerce est chargé d'effectuer des achats de blés et de farines à l'intérieur, aux colonies ou à l'étranger, de faire procéder, s'il y a lieu, aux réquisitions et de répartir les denrées, suivant les nécessités de la consommation, par voie de cessions.

Rappelons que la même loi détermina le régime financier selon lequel ces opérations seraient effectuées (2).

En fait, les achats effectués en France par le service du Ravitaillement civil se sont élevés d'octobre 1915 à la fin de 1916 à : 45.963.107 fr.

---

(1) Décrets du 19 septembre 1914, pour la Chambre de Commerce de Bar-le-Duc ; du 1er octobre 1914, pour celle de Dunkerque.

(2) Ci-dessus, *Le compte spécial du Ravitaillement*, p. 15 et suivantes.

Section II

Deuxième période : 1917-1920

Le régime du monopole des céréales

Les différentes mesures que nous venons de rappeler permirent, au cours des deux premières années de la guerre, d'assurer la soudure et de maintenir l'équilibre entre les ressources et les besoins sans imposer à la population de très sévères restrictions.

Dès le début de 1917, la situation s'aggrava : la récolte de l'année s'annonçait mal, en fait, le déficit fut de 45 millions de quintaux; sur les marchés étrangers, les achats devenaient de plus en plus difficiles et onéreux, les transports maritimes, enfin, étaient gravement menacés par l'action sans cesse plus énergique des sous-marins allemands.

La nécessité s'imposa pour le Gouvernement d'instituer un régime des céréales qui lui permit d'exercer un contrôle direct et constant sur l'approvisionnement, sur la répartition et sur la consommation, et d'imposer à cette dernière des restrictions indispensables.

Une circulaire du 4 mai 1917 invita, tout d'abord, les préfets à limiter, dans la mesure possible, la consommation civile, tout en ménageant les habitudes de la population, à se mettre en rapport avec les meuniers et les boulangers et « par une pression douce et continue » à réduire la consommation des farines en s'assurant que les quantités livrées à la boulangerie correspondaient aux besoins réels ; à user, enfin, de leur influence pour que, dans les hôtels et les restaurants, on évite tout gaspillage en coupant le pain en tranches aussi réduites que possible.

C'était, on le voit, une tentative de contingentement officieux. Elle ne donna pas de résultats réellement appréciables.

Trois mois après, une nouvelle et très importante étape fut franchie dans la voie qui devait conduire à l'institution du monopole des céréales.

Le décret du 31 juillet 1917 (1) décida que, désormais, l'achat et la répartition totale des céréales, pour les besoins des armées comme pour ceux de la population civile, seraient placés sous le contrôle de l'État et institua, pour assurer le bon fonctionnement de ce régime, au ministère du Ravitaillement, un Office central des céréales et un Comité central de la meunerie et de la boulangerie ; dans chaque département, un Office départemental des céréales chargé tout à la fois de la surveillance des achats, de l'approvisionnement des meuniers et des boulangers, du contrôle de la fabrication et de la vente du pain.

---

(1) Publié au *Journal Officiel* du 2 août 1917.

D'autre part, le même décret réglementa la boulangerie et la consommation du pain et institua un système de rationnement sur les bases générales suivantes :

Chaque consommateur ou chef de ménage devait faire sur un carnet la déclaration des quantités de pain qui lui sont nécessaires dans la limite de :

Trois cents grammes par jour pour les enfants de 1 à 6 ans ;

Cinq cents grammes par jour pour les personnes âgées de plus de 6 ans.

Une ration supplémentaire de 200 grammes pouvait être accordée à toute personne qui la déclarait indispensable à son alimentation ; une ration supplémentaire de 400 grammes était prévue pour les consommateurs exerçant une profession active.

Une feuille du carnet de pain était conservée par son titulaire, l'autre était donnée au boulanger : sur le vu d'un état récapitulatif des feuilles qu'il détenait, le boulanger recevait de l'office départemental des céréales les quantités de farine dont il avait besoin.

Le système du décret du 31 juillet 1917 était à la fois extrêmement compliqué et néanmoins imprécis : il ne proportionnait pas la consommation en fonction des besoins réels des consommateurs ; il ne donnait pas encore, au ministre du Ravitaillement, les pouvoirs généraux et absolus dont il avait besoin.

Aussi ne fut-il pas entièrement mis en application. Des mesures cependant s'imposaient.

La récolte de 1917 ne nous donnait que 39.482.160 quintaux, sur lesquels il fallait prélever 8.482.160 quintaux pour les semences : les disponibilités indigènes n'étaient donc que de 31 millions de quintaux. D'autre part, les programmes interalliés d'importations arrêtés à Londres avaient fixé notre contingent à 34.200.000 quintaux.

Nous ne pouvions donc compter au total, pour l'année 1918, que sur 65 millions de quintaux.

Or les besoins normaux des armées et de la population civile étaient évalués à 78 millions de quintaux : on était donc en présence d'un déficit de 13 millions de quintaux.

Dès son arrivée au sous-secrétariat d'État du Ravitaillement, M. Vilgrain reprit et mena à leur terme les études qui étaient en cours et le 30 novembre 1917 fut promulgué le décret qui institua le régime définitif qui permit, jusqu'à la fin de la guerre, d'assurer l'approvisionnement régulier du pays en céréales, en farines, en pain, par l'institution d'un monopole d'achat et de répartition et par une réglementation complète et précise de la fabrication et de la consommation du pain.

C'est ce régime que nous allons exposer, en nous bornant, d'ailleurs, à ses traits fondamentaux et en renvoyant aux textes pour les détails trop techniques de pure réglementation : il comporte trois parties essentielles :

a) Réalisation et répartition des céréales ;

b) Régime de la minoterie ;

c) Régime de la boulangerie.

a) *Réalisation et répartition des céréales*

Jusqu'à la récolte de 1917, l'alimentation du pays et des armées en céréales a été assurée de deux façons : d'une part, par l'Intendance qui, assistée des commissions de réception, opérait par voie de réquisition; d'autre part, par le commerce libre.

Cette dualité de procédés a entraîné de graves inconvénients. En établissant la concurrence entre l'Intendance et le commerce, on arrivait, en effet, à ce double résultat que les denrées se dérobaient devant l'Intendance au profit des commerçants qui payaient plus cher et que le prix de réquisition, si haut qu'on le fixât, devenait aussitôt le prix minimum.

M. Viollette, déjà, en préparant le décret du 31 juillet 1917 que nous avons analysé ci-dessus, avait reconnu la nécessité d'en arriver à l'acheteur unique pour rétablir l'ordre sur le marché, mais il n'avait pas dégagé la conséquence logique de sa conception ; il s'était borné à spécifier que les commerçants, seuls acheteurs de céréales, seraient placés sous le contrôle de l'État ; il n'avait pas suffisamment organisé et armé ce contrôle.

Le décret du 30 novembre 1917, au contraire, posa nettement le principe de l'achat intégral de toutes les céréales indigènes par l'État.

« A dater du 1er janvier 1918, dit l'article 20, sont réquisitionnées pour le compte de l'État, qu'elles soient détenues par un producteur, par un commerçant ou par tout autre détenteur, toutes les céréales en grains ou en gerbes ci-après énumérées : blé, froment, orge, maïs, seigle, sarrasin, méteil, millet, dari, sorgho, fèves ou féveroles, avoine.

« Les céréales, fèves ou féveroles en cours de transport à la date fixée au premier alinéa sont également réquisitionnées et considérées comme détenues par le destinataire. »

A cette réquisition générale, trois exceptions seulement sont apportées. En sont exclues : jusqu'à concurrence des quantités qui seront fixées pour chaque département par un arrêté préfectoral sous réserve de l'approbation du ministre :

1° Les céréales nécessaires aux ensemencements ;

2° Les céréales nécessaires à la consommation des familles attachées à l'exploitation agricole ;

3° Les céréales, autres que le blé, nécessaires à la nourriture des animaux appartenant au producteur.

La totalité de la récolte indigène se trouvait ainsi bloquée, en quelque sorte, et mise à la disposition exclusive de l'État, mais il restait à la réaliser : à qui confier cette charge ?

On ne pouvait la remettre entièrement à l'Intendance. Sans doute ce service et les commissions de ravitaillement avaient réussi dans la lourde tâche qui leur incombait depuis le début de la guerre, mais mobiliser 30 ou 40 millions de quintaux de céréales ou toute une récolte d'une centaine de millions de quintaux sont deux choses différentes : l'Intendance n'était pas préparée à ce rôle qui eût dépassé de beaucoup ses forces ; elle ne disposait, en effet, ni de l'outillage industriel, ni du personnel, ni des moyens de transport, ni des magasins nécessaires, elle n'était pas, non plus, familiarisée avec les habitudes et les méthodes commerciales dont on ne pouvait songer à se départir.

D'autre part, s'il était indispensable de mettre toutes les ressources du pays à la disposition du Gouvernement dans l'intérêt général, il eût été injuste d'écarter systématiquement le commerce normal de ces opérations : ce qui importait, c'était non pas d'instituer un régime d'étatisme absolu, mais au contraire d'organiser une collaboration féconde entre services administratifs et initiatives individuelles pour un but commun.

Les auteurs du décret du 30 novembre 1917 l'ont bien compris et, très sagement, ils ont prévu trois modalités différentes pour la réalisation des céréales.

L'article 22 est ainsi conçu : « La réalisation des céréales soumises à la réquisition est effectuée dans chaque commune par l'un des modes ci-après :

1° Livraison des producteurs à la commission de réception ;

2° Livraison des producteurs aux meuniers ;

3° Livraison des producteurs aux commerçants et courtiers en grains patentés avant le 1er juin 1917. »

Mais le texte ajoute immédiatement : « Les présidents des commissions de réception, les meuniers, les négociants et les courtiers agissent pour le compte de l'État, notifient les quantités achetées au bureau permanent et les tiennent à sa disposition. Toutefois les céréales provenant des achats d'un meunier sont utilisées, à moins d'instructions contraires et dans des cas exceptionnels, à alimenter son moulin. »

Ainsi est réalisé, au profit de l'État, le monopole d'achat de toutes

les céréales panifiables indigènes, mais avec le concours, pour l'exercice du droit d'achat, des meuniers, des commerçants et des courtiers en grains.

Il importait, d'ailleurs, et alors que, ainsi que nous l'exposerons dans notre deuxième partie (1), le prix d'achat des céréales à la production était impérativement fixé, de prendre des précautions pour que celles-ci ne pussent échapper à la réquisition générale dont elles étaient frappées.

A cet effet, les articles 26 et 29 subordonnèrent la circulation des céréales sur route à un permis de circulation délivré par le maire et portant les noms et adresses du producteur et du destinataire ainsi que les quantités et la nature des denrées ; leur expédition par fer ou par eau à la présentation aux chefs de gare ou aux mariniers d'un permis d'expédition délivré par le bureau permanent.

D'autre part, un arrêté du 30 janvier 1918 — publié au *Journal Officiel* du 2 février — organisa à l'administration centrale et dans les départements un service spécial de contrôle des stocks et des battages.

Détenteurs par l'effet de la réquisition générale de l'ensemble de la récolte, comment les services du Ravitaillement vont-ils en opérer la répartition ?

Cette charge fut confiée, par le décret du 30 novembre 1917, aux bureaux permanents qui ont été, pendant toute la période du monopole des céréales, la cheville ouvrière de ce régime.

Aux termes de l'article 6 du décret, dans chaque Office départemental des céréales institué par le décret du 31 juillet 1917, « il est formé, sous l'autorité du préfet, un bureau permanent composé du sous-intendant militaire chargé du ravitaillement dans le département, du ou des contrôleurs des moulins et de quatre membres choisis par le préfet parmi les présidents des commissions de réception, les agriculteurs et les personnes faisant partie de l'Office départemental ».

Et l'article 7 dispose : « Le bureau permanent est chargé d'assurer suivant les instructions qu'il reçoit du ministre de l'Agriculture et du Ravitaillement, la répartition des céréales et farines achetées pour le compte de l'État. »

La base de cette répartition est le contingent de céréales destinées à la fabrication du pain, qui, en vertu de l'article 2 du décret, est fixé pour chaque département par le ministre sur la proposition du préfet. Ce contingent est établi en tenant compte du nombre des habitants, du taux des rations de pain et déduction faite des quantités de céréales laissées à la disposition des producteurs pour leur consommation familiale.

---

(1) *Infra*, 2e partie, p. 194 et suivantes.

La répartition est opérée entre les moulins chargés d'alimenter le département en farines : le bureau permanent dispose à cet effet, comme nous l'avons vu ci-dessus, des céréales achetées dans le département pour le compte de l'État et, si les quantités ainsi réalisées sont inférieures au contingent départemental, des céréales qui lui sont expédiées par les services centraux par prélèvement, soit sur les stocks constitués dans les départements excédentaires, soit sur les stocks de céréales importées de l'étranger.

Dans les départements, au contraire, où la production est supérieure à la consommation, le bureau permanent doit tenir l'excédent à la disposition du service central.

Le bureau permanent est encore chargé :

1° Du paiement aux meuniers, aux commerçants et aux courtiers des céréales qu'ils ont achetées pour le compte de l'État et de tous autres règlements financiers relatifs à l'achat et à la circulation des céréales ;

2° De la répartition de la farine entre les boulangers du département.

Ces attributions sont particulièrement exercées, au point de vue administratif, par le chef des services du bureau permanent, au point de vue financier par le régisseur comptable, dans des conditions dont le détail a été fixé par le décret du 24 octobre 1918 (*J. O.* du 25 octobre) et par la circulaire du 30 novembre suivant.

La répartition des céréales, jusqu'à concurrence du contingent départemental, est opérée, avons-nous dit, entre les moulins chargés d'alimenter le département en farine.

Ceux-ci vont être également soumis à un contrôle très étroit par le décret de 1917.

b) *Le régime de la minoterie.*

L'industrie de la minoterie n'a pas été monopolisée par l'État comme l'achat et la répartition des céréales ; on peut dire, cependant, que sous le régime général institué par le décret du 30 novembre 1917, elle a perdu toute autonomie.

L'article 31 dispose : « Tous les moulins sont placés sous le contrôle du ministère de l'Agriculture et du Ravitaillement. Leur surveillance est exercée concurremment par les agents du service de la répression des fraudes, par les fonctionnaires de l'Intendance ou les officiers délégués par eux et par le ou les contrôleurs départementaux. »

D'autre part, chaque moulin ne peut travailler que les céréales qui lui sont attribuées et qui proviennent, soit des quantités que le meunier

est autorisé à acheter pour le compte de l'État, soit de celles qui lui sont fournies par le bureau permanent ou par le service central à des prix que le décret fixe impérativement.

Enfin, les conditions mêmes de fabrication et de vente de la farine sont minutieusement réglementées par les articles 35 à 41 (voir les dispositions de ces articles ci-dessous dans le texte du décret du 30 novembre 1917).

Le contingent de céréales attribué à chaque moulin est déterminé d'après sa capacité de production et d'après le nombre de boulangeries qu'il alimente : la réglementation de la boulangerie, de la fabrication et de la consommation du pain permet de le déterminer avec précision.

c) *Le régime de la boulangerie et le contingentement de la consommation du pain*

La réquisition générale des céréales, le contrôle auquel la minoterie fut soumise avaient pour objet de permettre aux services du Ravitaillement de s'assurer que toutes les céréales et toutes les farines panifiables étaient effectivement réservées à la fabrication du pain.

Mais ces mesures, quelqu'exceptionnelles et rigoureuses qu'elles fussent, eussent encore été insuffisantes puisque, ainsi que nous l'avons indiqué ci-dessus, nos ressources en céréales indigènes et en céréales exotiques devaient, pour l'année 1918, être inférieures de près de 13 millions de quintaux aux besoins normaux de la consommation.

La nécessité s'imposait donc impérieusement de réduire cette consommation et pour cela d'imposer à chaque consommateur une ration maxima de pain.

Le décret du 30 novembre 1917 conféra au Gouvernement les pouvoirs nécessaires à cet effet.

Tout d'abord, par ses articles 9 à 15, il réglementa la fabrication et la vente du pain : obligation de la vente au poids, obligation pour les boulangeries de ne vendre du pain de fantaisie que si elles sont suffisamment approvisionnées en pain de consommation courante, interdiction de fabriquer des pains avec de la farine additionnée de lait, lactose, sucre ou beurre et des pains farinés, limitation des quantités de pain pouvant être servies aux consommateurs dans les hôtels et les restaurants à 100 ou à 200 grammes suivant que le prix du repas dépasse ou ne dépasse pas 4 francs.

Enfin, les articles 2 et 3 posèrent le principe du contingentement de la consommation.

Ce contingentement résulta d'abord, pour l'ensemble du territoire, de l'allocation à chaque département d'une quantité limitée de céréales ; il fut en outre assuré, dans les communes de 20.000 habitants au moins, par la mise en vigueur de la carte de pain.

« Dans les communes et agglomérations de communes dont la population atteint 20.000 habitants, il peut être établi, après avis des conseils municipaux intéressés et du préfet, par décision ministérielle, une carte individuelle permettant aux consommateurs d'acheter leur ration journalière de pain.

« Les règles auxquelles est assujettie la mise en application de cette carte de pain sont établies par un arrêté du ministre de l'Agriculture et du Ravitaillement. »

L'arrêté ainsi prévu fut pris dès le 1er décembre : en raison de son importance — ses dispositions ont, en effet, pendant plus de dix-huit mois, régi toute la consommation du pain en France — nous en reproduisons ci-dessous le texte intégral.

En fait, la carte de pain fut appliquée à Paris dès le 1er février 1918 et généralisée à toutes les communes le 1er juin suivant. Rappelons qu'à partir du 1er avril, les tickets de pain furent délivrés contre remise du coupon nº 1 de la carte d'alimentation.

ARRÊTÉ

relatif à la carte de pain et au taux des rations

LE MINITRE DE L'AGRICULTURE ET DU RAVITAILLEMENT,

Vu le décret du 30 novembre 1917 relatif à la consommation du pain, à la réquisition des céréales et à la fabrication de la farine,

ARRÊTE :

ARTICLE PREMIER. — Les rations de pain à allouer à chaque consommateur, suivant son âge et sa condition sociale, sont fixées d'après les taux maxima suivants :

Catégories de consommateurs	Taux maxima par tête et par jour
I	
Travailleurs des métiers de force Travailleurs agricoles autres que ceux alimentés par les céréales laissées aux producteurs pour leur consommation familiale . Personnes disposant de ressources très modestes	1º Hommes de plus de 16 ans, 600 grammes 2º Femmes de plus de 16 ans, 500 grammes

Catégories de consommateurs —	Taux maxima par tête et par jour —
II	
Travailleurs des petits métiers . Personnes disposant de ressources modestes	1° Hommes de plus de 16 ans, 400 grammes 2° Femmes de plus de 16 ans, 300 grammes
III	
Tous consommateurs non compris dans les deux premières catégories	200 grammes

Art. 2. — Dans les communes désignées par le ministre par application de l'article 3 du décret du 30 novembre 1917, le pain n'est plus vendu aux consommateurs que sur présentation d'une carte établie conformément à un modèle arrêté par le ministre de l'Agriculture et du Ravitaillement.

Ces cartes sont adressées, par les soins du ministère, aux maires des communes intéressées.

Art. 3. — Les cartes de pain sont individuelles, nominatives et intransmissibles. Le titulaire y inscrit son nom et son adresse et y appose sa signature. Le chef de famille signe les cartes de ses enfants mineurs.

Art. 4. — L'Office communal du pain dresse la liste des consommateurs par catégorie, conformément au tableau de l'article premier.

Il fait distribuer aux habitants les cartes et, autant que possible, les fait porter à domicile.

Il doit en tenir un contrôle.

Il fait retirer les cartes des personnes décédées ou disparues et les fait parvenir au bureau permanent.

Art. 5. — En même temps que la carte, l'Office communal fait remettre aux consommateurs un ou plusieurs carnets comprenant autant de tickets de 100 grammes que le comporte la ration de pain à eux allouée pour le mois, d'après les taux fixés par le tableau de l'article premier.

Ces carnets ne sont valables que durant le mois pour lequel ils ont été remis, et aucun ticket ne peut être utilisé pour un achat avant le mois auquel il est destiné.

Les carnets et tickets sont périmés s'ils n'ont pas été utilisés durant le mois auquel ils correspondent.

Art. 6. — A la fin de chaque mois, le remplacement des carnets se fait dans les conditions fixées par l'Office communal du pain.

Les nouveaux carnets ne peuvent être remis que sur présentation de la carte individuelle et sur remise des talons des carnets du mois écoulé.

Cette distribution doit être faite de façon que le consommateur puisse se servir des carnets dès le premier jour du mois suivant.

L'Office communal transmet au bureau permanent les carnets usagés avec les tickets non utilisés qui y restent attachés, le tout accompagné d'un bordereau indiquant le nombre de cartes en usage et de carnets distribués.

Art. 7. — Lorsque le titulaire d'une carte de pain se trouve à la fin du mois hors de sa résidence habituelle, il peut faire remplacer son carnet à la mairie de la commune où il se trouve séjourner, à la condition que dans cette

commune fonctionne le régime de la carte de pain. La mairie lui délivre un carnet provisoire en échange de celui épuisé, et renvoie ce dernier à la mairie de la résidence habituelle de l'intéressé.

Les carnets provisoires portent la mention : « provisoire, à échanger à la mairie de la résidence habituelle ».

Après échange, ils sont renvoyés à la mairie qui les a établis.

Art. 8. — Lorsqu'une carte de pain est délivrée au cours d'un mois, le carnet qui est remis en même temps au consommateur contient un nombre de tickets correspondant au montant de sa ration pendant le nombre de jours du mois restant à courir.

Il en est de même lorsqu'il s'agit de l'échange de carnets provisoires.

Art. 9. — Les militaires en permission ou en congé reçoivent une carte individuelle de pain avec un carnet comportant un nombre de tickets correspondant au montant de la ration la plus élevée pendant la durée de la permission ou du congé.

Cette carte, avec le carnet de tickets, est délivrée par la mairie de la résidence indiquée sur les titres de permission ou de congé et sur présentation de ces titres.

Art. 10. — Les personnes devant séjourner dans une commune où fonctionne le régime de la carte de pain reçoivent de l'Office communal du pain, sur leur demande, une carte temporaire avec un carnet comprenant un nombre de tickets correspondant à leur consommation pendant la durée de leur séjour ou jusqu'à la fin du mois courant.

En cas de prolongation de séjour, le carnet épuisé est remplacé par un nouveau.

Lors de leur départ de la commune, les personnes doivent remettre les cartes et carnets à la mairie, en laissant adhérents les tickets correspondant au nombre de jours restant à courir jusqu'à la fin du mois.

Art. 11. — Toute carte prêtée ou vendue est confisquée.

Les grattages et les ratures sur la carte sont interdits.

Aucune carte volée, perdue ou détruite n'est, en principe, remplacée. Le vol, la perte ou la destruction d'une carte doit, dans le plus bref délai, être déclaré à l'Office communal du pain qui l'a délivrée.

Ces dispositions sont applicables aux carnets et tickets.

Art. 12. — L'établissement ou l'usage de fausses cartes ou de faux carnets et tickets est poursuivi comme faux, et les auteurs sont déférés aux tribunaux compétents.

Art. 13. — Les boulangers, restaurateurs, maîtres d'hôtels, aubergistes, etc... ne peuvent délivrer de pain qu'en échange de tickets remis à eux ou à leurs préposés.

Il leur est interdit de livrer une quantité de pain supérieure à celle portée sur les tickets.

Art. 14. — Le titulaire d'une carte ne peut utiliser les tickets que pour obtenir du pain de consommation courante.

Toutefois, il peut obtenir, par équivalence, soit de la farine, soit du pain de fantaisie ou du pain de régime ou de santé. En ce cas il remet en échange au vendeur des tickets suivant les conditions et proportions qui seront déterminées par un tableau des équivalences établi par le ministère de l'Agriculture et du Ravitaillement. Ce tableau est affiché chez les boulangers et débitants des produits ci-dessus mentionnés.

Art. 15. — Les boulangers et autres vendeurs de pain ou de produits admis sur le tableau des équivalences sont approvisionnés en farine dans la mesure des quantités par eux vendues et représentées par les tickets.

Ils doivent déposer à l'Office communal du pain les tickets qui leur ont été remis par les consommateurs.

Art. 16. — A titre transitoire, et durant la première semaine de la mise en pratique du régime de la carte de pain, les restaurateurs, hôteliers, aubergistes, maîtres de pensions et autres patrons d'établissements d'alimentation pourront être autorisés, par l'Office communal, à recevoir des boulangers qui les fournissent habituellement, les quantités de pain nécessaire à l'exploitation de leur industrie ; mais, pour les besoins ultérieurs, ils n'obtiendront de livraison de pain que contre remise des tickets reçus de leurs clients.

Ils sont autorisés à détenir les cartes et carnets de pain de leurs pensionnaires ou de leurs clients habituels et de leur personnel, avec le consentement des intéressés.

Art. 17. — Il est interdit, sauf en cas d'autorisation du bureau permanent, aux boulangers dont les établissements sont situés dans une commune où ne fonctionne pas le régime de la carte de pain, de vendre du pain dans une commune où fonctionne ce régime.

Art. 18. — En cas d'affluence extraordinaire ou imprévue dans une localité ou un établissement d'alimentation ouvert au public, l'Office communal du pain pourra autoriser les restaurateurs, hôteliers, aubergistes, etc... à se faire délivrer par le boulanger, moyennant un bon spécial, une quantité supplémentaire de pain.

Art. 19. — Tout manquement, par les boulangers et autres vendeurs de pain ou de produits admis par le tableau des équivalences, aux obligations qui leur sont imposées par le présent arrêté, peut entraîner la suppression de toute allocation de farine pendant un certain nombre de jours, sans préjudice des peines prévues par les lois et règlements. La décision est prise par le préfet, après avis de l'Office communal du pain.

Le respect de ces prescriptions restrictives fut assuré par le contrôle exercé sur les boulangeries. Celles-ci furent, chacune, rattachées à un moulin et ne purent recevoir de leur moulin que les quantités de farine correspondant pour chaque mois aux tickets de pain qu'elles avaient reçus de leurs clients le mois précédent.

Tel fut dans son ensemble, et ramené à ses traits essentiels (1), le régime institué par le décret du 30 novembre 1917 pour assurer l'approvisionnement régulier du pays en pain. Régime, on le voit, à la fois minutieux et complexe dans ses détails, en définitive, assez souple dans son fonctionnement : il remet aux services du Ravitaillement la charge et la responsabilité de cet approvisionnement puisqu'à toutes les étapes, depuis la production du grain jusqu'à la consommation du pain, rien

(1) A l'exclusion des dispositions relatives à la fixation des prix des céréales, de la farine et du pain, que nous étudierons dans notre deuxième partie.

ne peut se faire sans leur intervention et leur contrôle ; régime d'étatisme absolu dira-t-on ? Non, puisque le rôle et l'action du commerce y sont judicieusement ménagés, mais régime qui subordonne la liberté du producteur, du minotier, du boulanger, du consommateur à une surveillance, à des restrictions, à une méthode que le salut du pays exigeait.

Ce régime va être maintenu, sauf des modifications de détail, jusqu'en 1920. Avant d'analyser ces modifications, il nous paraît utile de donner ici le texte complet du décret du 30 novembre 1917 et aussi celui de la remarquable circulaire du 28 décembre 1917, qui fut prise pour son application : leur lecture permettra, en effet, à ceux qui ne se contenteraient pas de l'analyse générale que nous en avons donnée, de se rendre un compte exact des conditions dans lesquelles furent établis et fonctionnèrent le monopole des céréales et le contingentement de la consommation du pain.

DÉCRET DU 30 NOVEMBRE 1917

Relatif à la consommation du pain, à la réquisition des céréales et à la fabrication de la farine

(*Journal Officiel* du 5 décembre 1917)

RAPPORT AU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Monsieur le Président,

Le pays sait que notre production en céréales, particulièrement en blé, a donné un rendement inférieur et que force nous est de recourir plus que jamais à des apports d'outre-mer pour pourvoir à notre alimentation.

Mais le tonnage dont dispose le Gouvernement est limité et doit être réparti entre les services publics participant étroitement à la lutte contre l'ennemi : or leurs besoins ne peuvent pas être tous satisfaits ; chacun doit donc renoncer à ce qui n'est pas de nécessité absolue.

C'est ce qui fait que nos importations de céréales, en tenant compte des risques qui pèsent sur les transports maritimes, ne parviendront pas à combler l'insuffisance de la récolte indigène.

En présence d'une telle situation, le devoir du Gouvernement apparaît nettement : il doit proportionner la consommation aux disponibilités, en maintenant tout l'essentiel, mais en supprimant résolument tout ce qui ne l'est pas.

Tel est l'objet des mesures que contient le projet de décret que j'ai l'honneur de soumettre à votre haute sanction.

Par ses premières dispositions est institué un régime qui permet de réserver à chaque habitant une ration de pain établie selon sa condition sociale, mais sans qu'elle puisse être supérieure à celle attribuée aux soldats du front.

Sa distribution peut en être régularisée, dans les centres populeux, par une carte individuelle établie après consultation des autorités locales.

D'autres dispositions sont consacrées à la fabrication, à la vente et à la consommation du pain afin d'éviter les pertes et les abus.

Pour la farine, des mesures sont édictées en vue de garantir sa composition contre l'introduction du son et des impuretés et de la constituer uniquement avec les éléments nutritifs du blé. Son prix est fixé au même taux pour l'ensemble du territoire, ce qui rendra d'autant plus facile l'unification du prix du pain.

Les produits de valeur alimentaire accessoire, comme les pâtisseries, sont assujetties à des règles plus restictives, prohibant toute consommation sur place dans les magasins et même toute vente dans les restaurants, maisons de thé et autres établissements d'alimentation.

Ces mesures, qui ne constituent qu'un aspect de la question alimentaire, sont complétées par des prescriptions mettant à la disposition de la nation l'ensemble de nos ressources en céréales. Toutes, en effet, doivent être utilisées au mieux de ses intérêts ; toutes doivent être livrées à l'amiable par les producteurs aux divers acheteurs agissant pour le compte de l'Etat.

Il n'est fait d'exception que pour les quantités destinées aux semences, à la nourriture du cultivateur et de sa famille et à celle des animaux de la ferme.

Sauf ces exceptions, chacun doit apporter de lui-même son disponible, sinon l'Etat est en droit de recourir aux mesures coercitives dont la loi l'a armé pour assurer le ravitaillement militaire et civil.

Enfin, des règles sont prévues pour garantir l'équitable répartition des ressources et contrôler leur emploi.

Mais ces dispositions ne peuvent avoir de réelle efficacité que si nos concitoyens collaborent à leur exécution : une œuvre de cette portée n'est appelée à réussir que si chacun en sent la nécessité et supporte patriotiquement les sacrifices exigés pour gagner la guerre.

L'esprit qui anime nos populations depuis l'ouverture des hostilités nous donne confiance qu'elles sauront se plier aux restrictions qu'impose cette quatrième année de guerre et accomplir les actes d'abnégation qui les solidariseront davantage avec les héroïques défenseurs du sol national.

Si vous approuvez les dispositions de ce projet de décret, je vous prie de vouloir bien le revêtir de votre signature.

Veuillez agréer, monsieur le Président, l'hommage de mon respectueux dévouement,

Le Ministre de l'Agriculture
et du Ravitaillement,

Victor Boret.

LE PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Vu les lois des 16 octobre 1915 et 25 avril 1916, relatives au ravitaillement de la population civile en blé et en farine ;

Vu les lois des 20 avril 1916, sur la taxation des denrées et substances ; 29 juillet 1916, relative à la taxation et à la réquisition des céréales ; 17 avril 1916, sur la taxation de l'avoine, du seigle, de l'orge, du son et des issues ; 7 avril 1917 sur la taxation du blé ;

Vu la loi du 8 avril 1917, relative à l'addition de farines de succédanés à

la farine de froment et aux sanctions pénales applicables en cas d'inobservation des dispositions réglementant la vente et la consommation des denrées alimentaires ;

Vu les décrets du 27 octobre 1915, relatif à l'application de la loi du 16 avril 1915 ; du 27 juin 1916, relatif à l'application de la loi du 25 avril 1916 ; du 30 juin 1916, relatif à l'application de la loi du 20 avril 1916 ; du 9 février 1917, relatif à la fabrication et à la vente du pain ; du 8 avril 1917, relatif à l'application de la loi concernant la taxation du blé et à l'addition de farines de succédanés à la farine de froment ; du 19 avril 1917, réglementant la fabrication et la vente de la pâtisserie et de la biscuiterie ; des 3 et 8 mai, relatifs à la fabrication et au commerce de la farine de froment et des farines de succédanés ; du 13 juillet 1917, relatif à la taxation et à la déclaration des céréales ; du 31 juillet 1917, relatif au régime des céréales et au contrôle de la meunerie, et du 3 août 1917, réglementant le régime de la boulangerie et la concommation du pain ;

Sur le rapport du ministre de l'Agriculture et du Ravitaillement,

Décrète :

Article premier. — En vue de ménager nos ressources en céréales jusqu'à la moisson prochaine et de réserver pour chacun la part correspondant à ses besoins essentiels, la consommation du pain, la réquisition des céréales et la fabrication de la farine sont soumises à la réglementation édictée par les articles du présent décret.

Chapitre premier

Consommation du pain-office communal.

Art. 2. — Pour chaque département, un contingent de céréales, pour la fabrication du pain, est proposé au ministre de l'Agriculture et du Ravitaillement par le préfet, après avis de l'Office départemental.

Ce contingent est établi en tenant compte du nombre des habitants, du taux des rations maxima journalières de pain fixé par arrêté ministériel, et déduction faite des quantités de céréales panifiables laissées à la disposition des producteurs pour leur consommation familiale.

Le contingent fixé par le ministre est réparti par l'Office départemental entre les meuniers chargés d'approvisionner le département.

Art. 3. — Dans les communes et agglomérations de communes dont la population atteint au moins 20.000 habitants, il peut être établi, après avis des conseils municipaux intéressés et du préfet, par décision ministérielle, une carte individuelle permettant aux consommateurs d'acheter leur ration journalière de pain.

Les règles auxquelles est assujettie la mise en application de cette carte de pain sont établies par un arrêté du ministre de l'Agriculture et du Ravitaillement.

Art. 4. — Dans les communes et agglomérations de communes où est autorisé le régime de la carte, il est créé un ou plusieurs offices du pain ayant pour mission de veiller à l'exécution des mesures prises par les autorités centrales ou locales pour assurer le fonctionnement de ce régime.

Art. 5. — L'Office communal du pain se compose, sous la présidence du

maire, d'un ou plusieurs conseillers municipaux et, en nombre égal, d'un ou plusieurs patrons ou ouvriers boulangers, et d'un ou plusieurs consommateurs.

Les membres de l'Office sont désignés par le maire.

Les conseillers municipaux peuvent être remplacés par des membres du bureau de bienfaisance ou d'assitance.

Chapitre II

Bureau permanent de l'Office départemental des céréales, comité consultatif du blé, de la farine et du pain

Art. 6. — Dans chaque Office départemental des céréales, institué par le décret du 31 juillet 1917, il est formé, sous l'autorité du préfet, un bureau permanent composé du sous-intendant militaire chargé du ravitaillement dans le département, du ou des contrôleurs des moulins et de quatre membres choisis par le préfet parmi les présidents des commissions de réception, les agriculteurs et les personnes faisant partie de l'Office départemental.

En l'absence du préfet, le sous-intendant ou son délégué préside le bureau permanent.

Tous les membres du bureau permanent font partie de droit de l'Office départemental.

Art. 7. — Le bureau permanent est chargé d'assurer, suivant les instructions qu'il reçoit du ministre de l'Agriculture et du Ravitaillement, la répartition des céréales et farines achetées pour le compte de l'Etat.

En outre, il a compétence pour suppléer l'Office départemental dans ses attributions.

Art. 8. — Il est institué, au ministère de l'Agriculture et du Ravitaillement, un comité consultatif du blé, de la farine et du pain, composé de personnes choisies par le ministre parmi les membres de l'Office central des céréales et le comité central de la meunerie et de la boulangerie.

Ce comité est appelé à fournir au ministre son avis sur le taux des rations de pain, sur les questions relatives au régime de la meunerie et de la boulangerie, sur les prix des céréales et farines cédées par l'Etat, et sur le prix du pain.

Chapitre III

Fabrication, vente et prix du pain

Art. 9. — Le pain, quelle que soit la dénomination qui lui est donnée, doit être fabriqué avec de la farine entière de froment mélangée ou non avec de la farine des succédanés autorisés par l'article premier de la loi du 8 avril 1917.

Son poids et sa longueur sont réglés d'après les usages locaux.

Art. 10. — La vente du pain de consommation courante, entier ou par morceau, se fait au poids. En conséquence le vendeur doit, ou ajouter l'appoint ou n'exiger que le prix correspondant au poids du pain.

Art. 11. — Sont autorisées la fabrication et la vente des pains de régime ou de santé et des pains de fantaisie.

La vente de ces pains a lieu à la pièce ou au poids, d'après les usages locaux.

Toutefois, le pain de fantaisie ne peut être vendu à la pièce qu'à la condition que la boulangerie soit approvisionnée en pain de consommation courante.

En cas d'épuisement de la provision de pain de consommation courante, le boulanger est tenu de vendre au poids le pain de fantaisie.

Demeurent également autorisées, d'après les usages locaux, la fabrication et la vente des pains griés et des pains dits à soupe.

Art. 12. — Il est interdit :

1° De fabriquer les pains visés à l'article 11 avec des farines autres que celles servant à la fabrication du pain de consommation courante ;

2° De fabriquer des pains avec de la farine additionnée de lait, lactose, sucre ou beurre et des pains farinés.

Art. 13. — Dans les hôtels, restaurants et autres établissements d'alimentation ouverts au public, il est interdit de servir par repas et par consommateur :

1° Plus de 100 grammes de pain si le prix du repas est supérieur à 4 francs ;

2° Plus de 200 grammes de pain si le prix du repas ne dépasse pas cette somme.

Art. 14. — Dans chaque département le taux que ne peut dépasser la taxe du pain arrêtée par le maire est fixé par le préfet, en tenant compte de la taxe des farines établie par l'article 38 ci-après, des dépenses nécessitées pour transporter la farine du moulin à la boulangerie et des frais habituels de panification.

Art. 15. — La surveillance des boulangeries est exercée dans les conditions prévues à l'article 31 ci-après :

Tout manquement par les boulangers aux obligations qui leur sont imposées par le présent décret peut entraîner la suppression de toute allocation de farine pendant un certain nombre de jours, sans préjudice des peines prévues par les lois et règlements. La décision est prise par le préfet, après avis du bureau permanent.

Chapitre IV

Patisserie-biscuiterie

Art. 16. — Il est interdit de fabriquer de la pâtisserie ou biscuiterie avec des farines de froment, méteil, seigle, maïs, orge, sarrasin, avoine et riz.

En conséquence, les pâtissiers et fabricants de biscuits ne peuvent acheter, détenir ou employer aucune quantité de farine dans la composition de laquelle entre une des denrées ci-dessus énumérées, en quelque proportion que ce soit.

Art 17. — Les pâtisseries, pâtisseries-confiseries, pâtisseries-glaceries, chocolateries, les magasins vendant de la biscuiterie, de la confiserie, des glaces ou des pâtés en croûte, ainsi que les rayons existant pour la vente de ces mêmes articles dans les épiceries et autres maisons d'alimentation, demeurent fermés, dans chaque département, les deux jours consécutifs fixés par arrêté préfectoral à l'exception des jours fériés.

Les jours de fermeture indiqués à l'alinéa précédent peuvent être modifiés dans les communes où le marché ou la foire a lieu un de ces jours. Cette modification est autorisée par arrêté préfectoral, sous la condition que le

jour de remplacement désigné soit groupé avec l'autre jour, de telle sorte que les deux jours de fermeture se suivent.

Art 18. — Il est interdit :

1º De consommer sur place, dans les magasins de vente et leurs annexes visées à l'article 17, de la pâtisserie, biscuiterie, confiserie et tous autres aliments ou boissons les jours où la vente reste libre dans ces locaux ;

2º De fabriquer, mettre en vente ou vendre de la pâtisserie, biscuiterie ou confiserie dans les boulangeries ; toutefois, sur la demande du conseil municipal, le préfet peut autoriser les boulangers à fabriquer et à vendre, les dimanches et jours fériés, de la pâtisserie et biscuiterie, mais ils ne peuvent fabriquer cet article qu'avec des denrées autres que celles interdites par l'article 16 ;

3º De fabriquer, mettre en vente, vendre ou servir de la pâtisserie, biscuiterie ou confiserie dans les restaurants, hôtels, cafés, maisons de thé, buffets, buvettes, cantines, crémeries, magasins de nouveautés, et, d'une façon générale, dans tous les établissements ouverts au public. à l'exception des pâtisseries et autres magasins visés à l'article 17 ;

4º D'utiliser, durant les deux jours de fermeture, les fours des pâtisseries et des fabriques de biscuits pour la cuisson de la pâtisserie ou biscuiterie fabriquée par des clients.

Art. 19. — Les fabriques de biscuits demeurent régies par les articles 7 du décret du 19 avril et 3 du décret du 3 mai 1917.

Chapitre V

Réquisition et prix des céréales

Art. 20. — A dater du 1er janvier 1918 sont réquisitionnées pour le compte de l'Etat, qu'elles soient détenues par un producteur, par un commerçant ou par tout autre détenteur, toutes les céréales en grains ou en gerbes ci-après énumérées : blé, froment, seigle, méteil, orge (y compris escourgeon et paumelle), maïs, sarrasin, sorgho et avoine.

La réquisition s'applique également aux fèves ou féveroles.

Les céréales, fèves ou féveroles en cours de transport à la date fixée au premier alinéa sont également réquisitionnées et considérées comme détenues par le destinataire.

Art. 21. — Cette réquisition comprend toutes les céréales, fèves ou féveroles existantes, à l'exception :

1º Des quantités nécessaires, soit aux ensemencements des producteurs, soit aux ensemencements d'autres cultivateurs dépourvus de semences, soit à des marchands grainetiers dans les conditions fixées par l'arrêté interministériel du 5 septembre 1917 ;

2º Des quantités nécessaires à la consommation des familles attachées à l'exploitation agricole ;

3º Des quantités de céréales autres que le blé, nécessaires à la nourriture des animaux appartenant au producteur.

Dans chaque département, les quantités de céréales mentionnées aux trois alinéas précédents comme non susceptibles d'être réquisitionnées sont fixées par un arrêté préfectoral qui est soumis à l'approbation du ministre de l'Agriculture et du Ravitaillement.

Cet arrêté prescrit, le cas échéant, les mesures destinées à assurer le con-

trôle des déclarations de récolte et le recensement des stocks disponibles chez les producteurs, les meuniers, les commerçants et autres détenteurs, à la date arrêtée pour la mise en application du régime institué par le présent décret.

Art. 22. — La réalisation des céréales soumises à la réquisition est effectuée dans chaque commune par l'un des modes ci-après :

1° Livraison des producteurs à la commission de réception ;

2° Livraison des producteurs aux meuniers ;

3° Livraison des producteurs aux commerçants et courtiers en grains, patentés avant le 1er janvier 1917.

Les présidents des commissions de réception, les meuniers, les négociants et les courtiers agissent pour le compte de l'Etat, notifient les quantités achetées au bureau permanent et les tiennent à sa disposition.

Toutefois, les céréales provenant des achats d'un meunier sont utilisées, à moins d'instructions contraires et dans des cas exceptionnels, à alimenter son moulin.

Art. 23. — Les céréales, fèves ou féveroles achetées à l'amiable, suivant l'un des modes prévus à l'article 22, sont payées au producteur par les commissions de réception, les meuniers, les commerçants et courtiers, pour les 100 kilogrammes nets et nus, aux prix suivants :

Blé froment	50	francs
Orge	42	—
Maïs	42	—
Seigle	42	—
Sarrazin	42	—
Méteil	45	—
Sorgho	35	—
Fèves ou féveroles	45	—
Avoine	42	—

Tous ces prix s'entendent de denrées prises chez le producteur et de qualité saine, loyale et marchande.

Pour le transport de la ferme au moulin, aux gares de départ ou aux ports d'embarquement, sont applicables les tarifs en vigueur pour les transports par réquisition des marchandises réquisitionnées achetées à caisse ouverte.

Art. 24. — Les céréales achetées à l'amiable par les commissions de réception sont payées au producteur, suivant la procédure des achats à caisse ouverte.

Les céréales qui ont été achetées par les meuniers et qu'ils sont autorisés à conserver pour l'alimentation de leur moulin leur sont remboursées sur production de leurs factures accompagnées du permis de circulation sur route prévu à l'article 26.

Les céréales achetées par les commerçants ou courtiers, ainsi que celles qu'exceptionnellement les meuniers ne sont pas autorisés à conserver pour l'alimentation de leur moulin, leur sont remboursées sur production de factures accompagnées, soit du reçu du réceptionnaire désigné par le bureau permanent lorsque la marchandise a voyagé sur route, soit du récépissé délivré par la compagnie du chemin de fer ou de navigation.

Dans les cas visés par les deux alinéas précédents le remboursement est effectué, au titre du compte spécial du ravitaillement, par un agent désigné par le ministre de l'Agriculture et du Ravitaillement.

Art. 25. — A défaut par un détenteur de livrer amiablement ses céréales suivant l'un des modes fixés à l'article 22, les opérations de réquisition sont poursuivies conformément aux prescriptions réglementaires, et les prix offerts pour payement des marchandises réquisitionnées ne peuvent être supérieurs à ceux indiqués à l'article 23, sous réserve de répondre à la qualité type.

En ce qui concerne le blé, il doit être d'un poids spécifique de 77 kilogrammes à l'hectolitre et ne pas contenir plus de 2 0/0 d'impuretés ou de corps étrangers. Lorsque cette double condition n'est pas remplie, le prix subit une réfaction suivant la base de 1/2 0/0 par kilogramme manquant sur le poids spécifique et de 1/2 0/0 par unité d'impuretés ou de corps étrangers en plus des 2 0/0 tolérés.

Des réfactions analogues, pour défaut de poids spécifique et pour excédent d'impuretés ou de corps étrangers, sont appliquées aux autres céréales et aux fèves ou féveroles.

Art. 26. — Les céréales et fèves ou féveroles, sauf dans le cas de rentrée des récoltes en granges, ou à la suite de battages, ne peuvent circuler sur route qu'avec un permis délivré par le maire et portant les noms et adresses du producteur et du destinataire, ainsi que les quantités et la nature des denrées.

Art. 27. — Les permis de circulation sur route sont extraits d'un carnet à souches délivré par le ministère du Ravitaillement. Ils sont divisés en deux feuillets détachables : le premier est remis à l'expéditeur par le maire et doit accompagner la marchandise dans ses déplacements ; le livreur, après l'avoir signé, le remet à son tour au destinataire, une fois la livraison effectuée.

Le deuxième feuillet, qui reproduit exactement le premier, est envoyé par le maire au bureau permanent.

Il est alloué aux agents de la mairie une indemnité de 25 centimes par permis délivré.

Art. 28. — Toutes céréales et fèves ou féveroles circulant sur route sans le permis exigé par l'article 26 du présent décret sont assimilées à des céréales non déclarées : en conséquence, elles sont réquisitionnées et payées avec la réduction de 7 francs par 100 kilogrammes, établie par l'article 2 du décret du 13 juillet 1917.

Art. 29. — Les expéditions de céréales et fèves ou féveroles par voie ferrée ou navigable ne sont autorisées que sur présentation aux chefs de gare ou aux inspecteurs principaux de l'exploitation commerciale des chemins de fer, aux mariniers ou compagnies de navigation, de permis d'expéditions de grains. Ces permis sont détachés de carnets spéciaux à souches délivrés au bureau permanent par le ministère de l'Agriculture et du Ravitaillement.

Le bureau permanent peut charger un ou plusieurs agents de délivrer en son nom ces permis aux parties intéressées à charge de lui en rendre compte.

Art. 30. — L'allocation de 1 fr. 50 dont les négociants et autres intermédiaires ont été autorisés à majorer le prix des céréales, en vertu de l'article 5 du décret du 13 juillet 1917, est réduite à 0 fr. 85 par 100 kilogrammes.

Chapitre VI

Régime de la meunerie. Livraison et prix des farines

Art. 31. — Tous les moulins sont placés sous le contrôle du ministère de l'Agriculture et du Ravitaillement.

Leur surveillance est exercée concurremment par les agents du service de la répression des fraudes, par les fonctionnaires de l'Intendance ou les officiers délégués par eux, et par le ou les contrôleurs départementaux.

Art. 32. — Les moulins sont alimentés en céréales et fèves ou féveroles, soit par les achats que les meuniers sont autorisés à effectuer pour le compte de l'Etat, soit par les quantités qui leur sont attribuées par le bureau permanent ou le service central du ravitaillement.

Art. 33. — Les denrées dont disposent les meuniers en vertu de l'article précédent leur sont cédées, les 100 kilogrammes nets et nus, rendus gare destinataire, aux prix suivants :

	Francs
Blé froment	43 »
Maïs	43 »
Méteil	42 »
Seigle	41 50
Orge	40 40
Sarrasin	34 48
Sorgho	27 50
Fèves et féveroles	38 30

Art. 34. — Les meuniers payent à l'Etat les denrées qui leur sont cédées au moyen d'ordres de versement émis au titre du compte spécial du ravitaillement par l'agent désigné à l'article 24 ci-dessus.

Le duplicatum du bordereau des ordres de versement émis est adressé au ministère de l'Agriculture et du Ravitaillement.

Art. 35. — Il est interdit aux meuniers de laisser sortir de leur moulin ou de vendre d'autres produits de la mouture du blé que la farine entière, le son et les déchets de nettoyage impropres à la mouture.

Le blé mis en mouture doit être pratiquement exempt d'impuretés.

La farine entière doit contenir tous les éléments du blé hormis le son et les impuretés.

Art. 36. — La farine entière du blé doit être mélangée pour la fabrication du pain avec *une ou des farines* de succédanés autorisés par l'article premier de la loi du 8 avril 1917.

La proportion du mélange est fixée dans chaque département par arrêté préfectoral pris après avis du bureau permanent.

Art. 37. — Les farines de succédanés du blé doivent être extraites aux taux suivants :

80 0/0 pour le maïs ;
75 0/0 pour le méteil ;
74 0/0 pour les fèves et féveroles ;
70 0/0 pour le seigle ;
65 0/0 pour l'orge ;
67 0/0 pour le sarrasin ;
47 0/0 pour le sorgho.

Ces taux s'entendent de denrées de qualité saine, loyale et marchande ; ils peuvent être réduits ou augmentés suivant la qualité des denrées mises en mouture, sur instruction du bureau permanent.

Art. 38. — A partir du 1er janvier 1918, le prix de la farine entière de blé mélangée ou non avec les succédanés autorisés par l'article premier de la loi

du 8 avril 1917, et quelle que soit la proportion du mélange, est fixé à 51 francs les 100 kilogrammes nets nus et pris aux moulins.

Ce prix est applicable à toutes les farines de succédanés.

Art. 39. — Il est interdit aux meuniers de vendre des farines de blé froment et de succédanés à un prix supérieur à celui fixé par l'article précédent, et de les livrer à d'autres parties prenantes que celles qui sont désignées par le bureau permanent, sauf pour les farines provenant de moutures à façon effectuées pour l'approvisionnement de producteurs.

Art. 40. — La vente au détail des farines de blé froment et des succédanés visés à l'article 33 par les épiciers et autres commerçants est interdite ; seuls les boulangers sont autorisés à effectuer cette vente, mais par quantité ne pouvant excéder 50 grammes par personne et par semaine.

Art. 41. — En vue de faciliter le contrôle de la fabrication de la farine entière de blé froment et des farines de succédanés, des échantillons types de ces farines seront établis par le ministère de l'Agriculture et du Ravitaillement. Ces échantillons seront déposés dans chaque préfecture (service de la répression des fraudes) et mis, sur leur demande, à la disposition des intéressés.

Toute farine entière de blé froment ou toute farine de succédanés qui sera trouvée de qualité supérieure ou inférieure aux types ainsi établis, sera présumée n'avoir pas été extraite conformément aux prescriptions réglementaires. Dans la comparaison des produits fabriqués avec les échantillons types, il sera tenu compte des tolérances admises par les usages commerciaux.

Le fabricant sera poursuivi en vertu des dispositions de la loi du 8 avril 1917.

Art. 42. — Restent applicables aux meuniers les dispositions des articles 14 et 15 du décret du 31 juillet 1917, concernant les déclarations à faire aux contrôleurs départementaux, et les sanctions en cas de manquements aux obligations imposées aux meuniers par ledit décret.

Chapitre VII

Prix des céréales cédées pour des emplois autres que la panification, taxe et livraison des sons

Art. 43. — Les prix de cession par l'Etat de céréales, sauf le blé, destinées à des emplois autres que la panification, sont fixés par décision du ministre de l'Agriculture et du Ravitaillement.

Restent applicables, à la revente de ces céréales à la consommation, les majorations prévues à l'article 10 du décret du 31 juillet 1917 pour les commerçants en gros, demi-gros et détail.

Art. 44. — A partir du 1er janvier 1918, les sons ne peuvent être mis en vente, vendus ou réquisitionnés à des prix supérieurs aux taux suivants :

1° Provenance de la mouture du blé froment, méteil, seigle, orge, maïs, 35 francs ;

2° Provenance de la mouture des fèves et féveroles, 20 francs ;

3° Provenance de la mouture du sarrasin et du sorgho, 15 francs.

Ces prix s'entendant les 100 kilogrammes nets, nus et pris au moulin. Ils sont augmentés, s'il y a lieu, des frais de transport et des majorations prévues à l'article 10 du décret du 31 juillet 1917 pour les commerçants en gros, demi-gros et détail.

Art. 45. — Les meuniers ne doivent livrer les sons et déchets qu'aux parties prenantes qui leur sont désignées par le bureau permanent, sauf pour les sons et déchets provenant de moutures à façon effectuées pour le compte de producteurs. Toutefois, le bureau permanent peut laisser aux meuniers la faculté de vendre tout ou partie de leur fabrication.

Chapitre VIII

Dispositions spéciales aux producteurs consommant les céréales provenant de leur propre récolte

Art. 46. — Dans chaque département, le bureau permanent dresse la liste des moulins qui sont autorisés à effectuer la mouture des céréales panifiables laissées à la disposition des producteurs pour leur consommation familiale.

Il fait remettre par le maire de la commune, à chaque producteur, un bulletin portant la désignation du moulin chargé de moudre à façon ses céréales avec indication, le cas échéant, des quantités par tête et par mois.

Le meunier ne peut effectuer cette mouture à façon que contre remise dudit bulletin. Il foit fabriquer la farine de blé froment conformément aux prescriptions de l'article 35 et les farines de succédanés aux taux fixés par l'article 37.

Art. 47. — Tout transport de céréales destinées à des moutures à façon pour la consommation familiale ou de farines ou sons provenant de ces moutures, ne peut être effectué par un producteur qu'avec les permis de circulation ou d'expédition visés aux articles 26 et 29 du présent décret.

Art. 48. — Il est interdit aux producteurs de vendre les céréales et fèves ou féveroles qu'ils ont été autorisés à conserver pour leur consommation familiale.

En cas d'infraction à cette interdiction, il est procédé à la réquisition de toutes les denrées panifiables restant à la disposition du contrevenant.

Art. 49. — Il est interdit aux boulangers de livrer du pain : 1° aux producteurs autorisés à conserver les quantités de céréales nécessaires à leur consommation familiale et cuisant eux-mêmes leur pain ; 2° aux personnes autorisées par le bureau permanent à recevoir d'un meunier les quantités de farine nécessaires à leur consommation familiale ou cuisant elles-mêmes leur pain.

Chapitre IX

Dispositions générales et diverses

Art. 50. — Les dépenses de fonctionnement des Offices départementaux et de leur bureau permanent, des contrôleurs des moulins et de la délivrance des permis sont autorisées par le ministère de l'Agriculture et du Ravitaillement ; elles sont supportées par le compte spécial du Ravitaillement et mandatées par le service central sur production de justification et dans la limite des autorisations données.

Art. 51. — Les articles 33 et 38 du présent décret ne sont pas transitoi-

rement applicables au département de la Seine, qui demeure régi par le décret du 30 décembre 1915.

Art. 52. — Les dispositions du présent décret entreront en application le 1er janvier 1918, sauf en ce qui concerne les chapitre III et IV qui entreront en vigueur à partir du 20 décembre 1917.

A partir de cette mise en application sont abrogés :

1° Les articles 1, 2, 4, 5, 9 et 10 du décret du 27 juin 1916, relatif à l'application de la loi du 25 avril 1916 ;

2° Le décret du 16 janvier 1917, fixant les taxes de l'orge et du seigle ;

3° Le décret du 9 février 1917, relatif à la fabrication et à la vente du pain ;

4° Le décret du 8 avril 1917, relatif à l'application de la loi concernant la taxation du blé et à l'addition de succédanés à la farine de froment ;

5° Les articles 1, 2, 3, 4, 5, 6 et 8 du décret du 19 avril 1917, réglementant la fabrication et la vente de la pâtisserie et de la biscuiterie et l'arrêté ministériel du 20 janvier précédent, réglementant la vente et la consommation de la pâtisserie ;

6° Les articles 1, 2 (§ 1 et 2) 4, 5, 6, 7, 8, 9 et 10 du décret du 3 mai 1917, relatifs à la fabrication et au commerce de la farine de froment et des farines de succédanés ;

7° Les articles 1, 3, 4, 6, 7 et 8 du décret du 13 juillet 1917, relatif à la taxation et à la déclaration des céréales ;

8° Les articles 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12 et 16 du décret du 31 juillet 1917, relatif au régime des céréales et au contrôle de la meunerie ;

9° Le décret du 28 octobre 1917, l'arrêté ministériel du 29 octobre 1917 et l'arrêté du 21 août 1917, sur le remboursement de la ristourne ;

10° Le décret du 3 août 1917 réglementant le régime de la boulangerie et de la consommation du pain ;

11° Enfin, toutes autres dispositions contraires à celles du présent décret.

Art. 53. — Le ministre de l'Agriculture et du Ravitaillement est chargé de l'exécution du présent décret.

CIRCULAIRE DU 28 DÉCEMBRE 1917

A Messieurs les Préfets,

Le décret du 30 novembre 1917 a été pris pour rassembler toutes nos ressources en céréales et les faire servir à l'alimentation du pays en imposant des règles d'économie pour la consommation de la farine et du pain.

Au moment où va commencer son application, je tiens à appeler votre attention sur l'impérieuse obligation où nous sommes, de mettre en œuvre toutes ses dispositions pour obtenir les résultats qu'en attend le Gouvernement pour le ravitaillement national.

Vous savez quel intérêt primordial présente cette question dans les circonstances actuelles et je suis persuadé que malgré le surcroît de travail résultant de l'exécution de ce nouveau régime, les autorités, à tous les degrés, accompliront leur tâche avec un zèle et un dévouement d'autant plus grands que les difficultés à surmonter leur apparaîtront plus complexes et plus graves.

Déjà, par ma circulaire du 10 décembre 1917, vous avez été saisi de mes

premières instructions sur l'établissement du contingent départemental pour les ressources et les besoins, et vous avez reçu des indications détaillées sur le classement des consommateurs d'après les taux maxima des rations de pain.

Dans la présente circulaire, vous trouverez des instructions sur la réquisition des céréales et sur la fabrication de la farine, ainsi que sur les dispositions essentielles du décret qui, en vue d'atteindre la prochaine récolte, font donner leur rendement maximum aux divers organismes constitués pour notre alimentation en pain.

I. Régime des céréales

1° *Réquisition et transport*

D'après l'article 20, toutes les céréales, qu'elles soient détenues par un producteur, par un commerçant ou par tout autre détenteur, doivent être réquisitionnées pour le compte de l'Etat.

Sont comprises dans cette réquisition les céréales propres à la fabrication du pain, l'avoine et les fèves et féveroles qui sont assimilées aux céréales.

En ce qui concerne l'avoine, sa répartition fera l'objet d'instructions spéciales qui seront envoyées au fur et à mesure du rassemblement de la marchandise.

Déjà, dans plusieurs départements, la réquisition a été autorisée ; les opérations commencées se poursuivront, mais je vous demande de les adapter aux règles du nouveau régime.

A cet égard, je vous signale que dans quelques-uns de ces départements le travail des commissions de réception n'a donné que de médiocres résultats. Avec le nouveau régime, qui permet d'associer le commerce au travail des commissions de réception, je compte que des quantités plus appréciables seront réunies. Pour activer ce mouvement, vous inciterez les négociants à reprendre leurs transactions.

L'objectif du Gouvernement est, en effet, de faire sortir toutes les denrées disponibles, déclarées ou non, afin de les affecter à l'alimentation nationale.

Pour obtenir livraison des céréales et en mettre davantage à la disposition de l'office départemental, le décret prévoit trois modes de réalisation de la marchandise :

Achats par les commissions de réception.

Achats par les meuniers.

Achats par le commerce.

Les deux derniers modes apporteront leur contribution au bureau permanent comme les commissions de réception, bien qu'à cette époque de l'année ces commissions soient obligées de procéder à d'autres opérations en ce qui concerne les foins, la paille, les pommes de terre, etc... Le concours de ces dernières sera surtout utilisé lorsqu'il y aura lieu de poursuivre la procédure de réquisition proprement dite.

Mais ce qu'il importe de bien mettre en lumière, c'est que le décret met sur le même pied les trois organismes prévus pour les prises de livraisons de céréales.

D'accord avec l'Intendance et le bureau permanent, vous organiserez au mieux de l'intérêt du ravitaillement leur fonctionnement simultané.

Ainsi il pourra se faire que, dans un département, il y ait intérêt à charger le commerce de rassembler spécialement le blé, alors qu'on confiera aux commissions de réception le soin de réunir l'avoine ; dans un autre département, il sera préférable de faire fonctionner pour l'achat des céréales, les commissions de réception dans une circonscription, et dans une autre les meuniers, alors que, dans certains centres, le commerce sera mieux placé pour réaliser des quantités importantes.

Comme vous le voyez, il n'y a pas de système qui vous soit imposé *a priori* ; c'est une question d'espèce. Ce que demandent les services du ravitaillement, c'est que vous choisissiez pour un milieu déterminé et pour chaque espèce ou groupe de céréales l'organisme qui paraît le mieux approprié pour faire l'opération du rassemblement.

Mais c'est de la fusion de tous ces organismes que devra résulter la mise à la disposition de l'Etat de la plus grande quantité possible de marchandises.

Actuellement, on est généralement fixé sur les quantités de céréales existant dans chaque commune, en raison des mesures préparatoires à la réquisition qui ont dû être prises dès la réception du télégramme du 5 octobre dernier. Il est donc possible d'établir immédiatement l'arrêté préfectoral prévu par l'article 21 et de le soumettre à mon approbation à bref délai.

Je n'ai pas besoin d'insister sur l'urgence qu'il y a à ne pas différer cette mesure appelée à servir de base à toutes les opérations par les précisions qu'elle apportera sur les quantités disponibles. Mais je fais remarquer que les réalisations devront se poursuivre sans subir de ce chef aucun retard. Ainsi les livraisons amiables, de même que celles effectuées par les meuniers et le commerce, devront commencer sans attendre la publication de l'arrêté préfectoral, et malgré l'incertitude où seront les commissions de réception au sujet de l'importance des apports effectués dans ces conditions, elles ne devront rien négliger pour faciliter les livraisons. Il ne saurait être, en effet, question, comme dans le cas où des contingents communaux sont fixés d'une façon certaine, d'arrêter au préalable un ordre chronologique des opérations aux centres de la réception. Les commissions se borneront à faire connaître aux communes les jours et les lieux où elles opéreront en réservant, par exemple, chaque semaine, un ou plusieurs jours consacrés exclusivement aux céréales et en multipliant les lieux de réception qui ne seront pas obligatoirement le chef-lieu de la circonscription de groupement, mais choisis dans des localités pourvues de gare, de façon à limiter pour les producteurs les transports par terre.

Chacun doit s'employer à faciliter aux producteurs les livraisons amiables. A cet effet l'intervention de la meunerie et du commerce sera de la plus réelle utilité.

Comme l'expédition par fer ne pourra suivre immédiatement la réception, ainsi que cela a lieu dans le cas de contingent ferme, et qu'on ne pourra retenir à l'avance des wagons sans risquer de les réserver abusivement, il y aura lieu de se préoccuper de louer des magasins pour emmagasiner les denrées au fur et à mesure des livraisons, en attendant qu'on puisse leur donner une destination définitive.

Dans certains cas, il semblera plus pratique, surtout lorsqu'on n'aura pas de destination immédiate, de laisser la marchandise chez le producteur; alors on lui payera un acompte d'environ les deux tiers du prix, et une somme ne dépassant pas 10 centimes par quintal et par mois pour frais de magasinage et freinte usuelle.

Mais il ne vous échappera pas que les livraisons faites par les cultivateurs à la meunerie ou au commerce présenteront, à cet égard, un avantage incontestable puisque les meuniers et les négociants assureront sans frais ni risques le magasinage. C'est donc là une raison déterminante pour inciter les producteurs à effectuer leurs livraisons à ces intermédiaires.

Dès qu'on sera fixé sur les disponibilités communales, on ne devra pas craindre de poursuivre la réquisition pour augmenter les livraisons, si elles ne s'effectuaient pas en quantités suffisantes à l'amiable par les commissions, les meuniers ou le commerce.

Le recours à la réquisition s'imposera surtout pour les cas de mauvaise volonté ou de dissimulation, ainsi que pour réprimer les infractions aux dispositions sur la circulation, qui sont prescrites par les articles 26, 27 et 29 du décret.

Ces articles stipulent, en effet, qu'aucune quantité de céréales ne peut circuler sur route, sur fer, ou sur eau sans un permis. C'est la condition essentielle pour que le contrôle soit vraiment efficace. Toutes les autorités doivent donc s'intéresser à sa stricte observation. Ces permis sont délivrés, aux parties intéressées, gratuitement; ils sont distincts non par voiture, mais par convoi ; si le transport d'une livraison exige plusieurs voyages, il doit être délivré un permis pour chaque voyage.

Il sera bon de veiller à ce qu'on ne cherche pas à multiplier les permis pour augmenter les indemnités.

Actuellement, les permis d'expédition par fer et par eau sont délivrés par les répartiteurs. Du jour du fonctionnement du nouveau régime, c'est le bureau permanent ou les personnes qu'il délègue à cet effet qui les délivreront aux intéressés.

A titre transitoire, les permis délivrés par les répartiteurs resteront valables, sous le nouveau régime, jusqu'au 1er février.

Quant aux permis de circulation sur route, ils seront délivrés par les mairies ; des carnets spéciaux leur seront adressés par le service central. En attendant la distribution de ces carnets, il a été entendu que la circulation sur route continuera comme par le passé.

Le concours des agents de la mairie qui, en vertu de l'article 27, reçoivent une indemnité de 25 centimes par permis de circulation sur route délivré, pourra également être très précieux.

Dans le cas où une partie intéressée se trouverait dans la nécessité de justifier qu'elle s'est fait délivrer un permis de circulation, l'agent de la mairie pourra donner ce certificat, mais sans pouvoir réclamer le payement de l'indemnité spéciale de 25 centimes.

Il demeure entendu que tant que les mairies ne seront pas en possession des carnets de permis, la circulation des céréales continuera à se faire sur route comme sous le régime actuel.

Dès que les permis auront été remis aux mairies, il sera bon que, par des communiqués spéciaux à la presse locale, toutes les indications nécessaires soient données aux intéressés afin qu'ils puissent se conformer aux prescriptions réglementaires.

Au fur et à mesure que le bureau permanent reçoit des maires les feuillets du permis de circulation, il les enregistre et tient un compte par denrée.

La distribution des permis d'expédition par voie ferrée ou navigable, comme je l'ai rappelé ci-dessus, est assurée par le bureau permanent ou par un ou plu-

sieurs agents choisis par lui, au moyen des carnets qui lui seront envoyés par le service central du ravitaillement.

Il y aura intérêt à conserver pour cette délivrance les agents répartiteurs qui, pour ce travail, ont donné satisfaction ; à défaut, il conviendra de charger de ce soin, soit de notables commerçants, soit des agents des administrations publiques locales, à condition, bien entendu, d'obtenir préalablement l'assentiment de leurs chefs.

Je rappelle que la délivrance de ces permis d'expédition ne donnera plus lieu à l'attribution d'aucune indemnité au profit de la personne qui effectuera ce travail, comme cela existe actuellement.

En ce qui concerne les wagons destinés à transporter la marchandise, soit à l'intérieur, soit à l'extérieur du département, il est essentiel qu'un délégué du bureau permanent se tienne en contact étroit avec l'inspection régionale chargée de l'attribution des wagons.

S'il y a des difficultés, le bureau permanent en saisira le service central du ravitaillement, où se trouve organisé un bureau spécial pour traiter ces questions.

Il est recommandé, pour la bonne marche de ces opérations, aux présidents de commissions de réception de se tenir en liaison constante avec les maires, les négociants et les meuniers et d'utiliser, à cet effet, les sous-officiers ou les gradés mis à leur dispositoin pour les seconder dans leur tâche.

D'autre part, les présidents de commissions de réception, les meuniers et les négociants, devront donner au jour le jour un compte rendu de leurs opérations au bureau permanent ; autant que possible, la forme à donner à ces communications devra être la même dans un département, afin que le bureau permanent puisse à son tour renseigner exactement et rapidement le service central du ravitaillement.

Ce ne sont pas seulement les graines qui devront être réquisitionnées ; le décret prévoit également la réquisition des céréales en gerbes.

A cet égard, il est rappelé que les battages sont organisés notamment dans les conditions prévues par la circulaire du 21 juillet 1917 (*Journal Officiel* du 25), les instructions du 26 septembre 1917 (*Journal Officiel* du 28), complétées par l'additif à cette circulaire en date du 8 octobre (*Journal Officiel* du 16), et par la circulaire du 9 décembre 1917.

Les sous-intendants et les présidents de commissions de réception se tiendront en relations constantes avec les sous-officiers chargés des battages afin de faciliter leur mission de tout leur pouvoir ; ils procéderont notamment à la réquisition des céréales en meules dont le battage s'effectuera par la main-d'œuvre militaire, et au fur et à mesure de ces battages, ils saisiront les céréales, à moins que pour tenir compte des habitudes locales, des meuniers ou des négociants ne s'en portent acheteurs.

Les achats par les meuniers ou par le commerce seront effectués dans les conditions ordinaires, mais, comme pour les opérations des commissions de réception, ils seront notifiés au bureau permanent qui est chargé d'en faire la répartition et d'indiquer leur destination.

Toutefois, il est prévu que les céréales dont les meuniers se rendront acquéreurs pour le compte de l'Etat leur seront laissées de préférence pour leur fabrication.

Des exceptions sont apportées à la réquisition pour les semences, pour les quantités nécessaires à la consommation familiale et à la nourriture des animaux possédés par les producteurs.

C'est au préfet qu'il appartient, dans chaque département, de fixer ces quantités, et, dans ma circulaire du 10 décembre, je vous ai dit dans quelles conditions vous aviez à procéder, en tenant compte des habitudes locales.

Dans la plupart des cas il y aura lieu de ne pas dépasser 18 kilogrammes céréales par personne et par mois jusqu'à la prochaine récolte (août 1918).

Les cultivateurs qui ne pourraient pas faire moudre à façon leurs céréales conservées pour la consommation familiale devront les livrer ; ils recevront les quantités de farine correspondant aux rations de pain affectées aux travailleurs agricoles, lorsqu'ils pourront continuer à cuire leur pain eux-mêmes.

Je rappelle, à cette occasion, que les producteurs ne pourront être autorisés à garder leur blé pour leur consommation familiale qu'à la condition de cuire eux-mêmes leur pain dans un four étant à leur disposition ou dépendant de l'exploitation agricole qu'ils dirigent.

Ils ne doivent pas acheter du pain chez le boulanger, car ce serait au détriment de la collectivité et ils s'exposeraient à se voir appliquer les sanctions prévues dans le chapitre VIII du décret du 30 novembre. Il sera parfois difficile pour un boulanger de saisir cet abus ; cependant, avec une réglementation de la consommation du pain et le contingentement des moulins, on doit pouvoir arriver à empêcher ce double emploi qui constitue une fraude des plus blâmables en ce temps de guerre.

En ce qui concerne les chevaux, la réserve d'avoine doit être calculée d'après une ration de 2 kg. 500 par jour.

2° *Prix des céréales*

L'article 23 fixe les taxes applicables aux céréales provenant de la récolte 1917.

Ce sont ces prix qui seront payés durant toute la campagne aux producteurs toutes les fois qu'ils délivreront des denrées de qualité saine, loyale et marchande.

Lorsque les céréales ne seront pas livrées amiablement, les commissions de réception, par application de l'article 25, en poursuivront la réquisition suivant les formes pescrites par les lois et règlements et les payeront d'après leur qualité avec les réfactions prescrites par les règlements.

En ce qui concerne la réquisition, la qualité du blé à été déterminée par la loi du 16 octobte 1915 (art. 2, § 2) ; lorsqu'il s'agira de la réquisition des autres céréales, il y aura lieu de se montrer très strict pour les réfactions qui seront calculées d'après des règles analogues à celles en usage pour le blé.

L'article 23 du décret mentionne que pour le transport du lieu de culture aux moulins, aux gares de départ ou aux ports d'embarquement, seront applicables les tarifs de transport en vigueur pour les transports par réquisition de marchandises réquisitionnées ou achetées à caisse ouverte. Ces frais seraient donc remboursés aux acheteurs d'après le barème du 20 avril 1916, n° 2075 8/5 ; il est recommandé d'indiquer nettement le nombre de kilomètres parcourus et les lieux de départ et d'arrivée.

Les commissions de réception devront, dans tous les cas, payer l'indemnité de transport du lieu de culture aux gares de réception, sans se préoccuper si ces gares sont les gares les plus proches.

3° *Payement des eéréales*

a) *Achats par les eommissions de réeeption.* — Les prix d'aehat des eéréales par les eommissions de réeeption ainsi que les frais de fouetionnement de ees eommissions et les indemnités de transport seront supportés par le budget de la guerre ainsi qu'il est proeédé depuis la mise en applieation de la loi du 7 avril 1917. Le budget de la guerre sera remboursé ultérieurement par le serviee eentral du ravitaillement. Les eéréales ainsi réunies par les eommissions de réeeption seront prises en eharge par le bureau permanent qui en assurera la répartition et le reeouvrement.

Le seerétaire eomptable dans ehaque département portera dans les éeritures de la eomptabilité le détail des quantités attribuées aux besoins militaires et de eelles attribuées aux besoins eivils.

b) *Aehats par les meuniers, eommerçants et eourtiers.* — Les meuniers et le eommeree paieront les eéréales aux produeteurs d'après les prix taxés, et eomme ils aehètent pour le eompte de l'Etat, ils seront remboursés des sommes ainsi versées sur produetion de leur faeture aeeompaguée, soit du permis de eireulation sur route, soit du réeépissé du ehemin de fer ou du eonnaissement en eas de transport par voie ferrée ou par eau.

Lorsque le bureau permanent aura ordonné à un négoeiant de livrer à un tiers les eéréales qu'il aura aehetées, ee négoeiant aeeompagnera sa faeture du reçu de ee tiers destinataire ou du réeipissé du ehemin de fer ou du eonnaissement en eas de transport par voie ferrée ou par eau.

Ce remboursement sera assuré, ainsi que vous l'ont fait eonnaître mes instruetions télégraphiques des 12 et 19 déeembre 1917, par les soins du préfet qui, depuis le début des opérations du ravitaillement eivil, a été ehargé du reeouvrement des eessions de blés indigènes, et qui devient l'agent spéeial prévu par l'artiele 24 pour effeetuer le payement au titre du eompte spéeial des eéréales aehetées aux produeteurs par les meuniers ou par le eommeree.

Il vous suffira pour ordonnaneer ees dépenses, de désigner un des agents de votre serviee spéeial d'ordonnaneement, ou à défaut, toute autre personne qui vous paraîtra qualifiée pour remplir ee poste de eonfianee.

Dans quelques départements, d'aeeord avee l'Intendanee, le préfet a fait appel à un offieier d'administration ou à un sous-offieier affeeté à ee serviee.

Cet agent prendra en eompte les quantités aehetées par les eommissions de réeeption ; il reeevra les faetures des minotiers, eommerçants et eourtiers pour les eéréales qu'ils auront aehetées pour le eompte du ravitaillement. Il vérifiera les faetures, en tiendra eomptabilité et émettra au nom des intéressés les ordres de payement qu'il soumettra à la signature du préfet.

Les ordres de payement en question ne seront pas visés par l'agent eomptable du serviee eentral ; ils seront eommuniqués, aeeompagnés des pièees justifieatives, au trésorier général qui les eontrôlera et les revêtira de son « vu bon à payer ».

Le trésorier général retiendra par devers lui les pièees justifieatives qu'il rattaehera à l'ordre de payement quand le payement aura été effeetué. Les payements seront imputés au eompte « agent eomptable du ravitaillement S. C. de payement à vérifier ». L'envoi des pièees de dépense à l'agent eomptable du ravitaillement se fera dans les eonditions indiquées au paragraphe 2 de

la circulaire de la direction générale de la comptabilité publique du 10 décembre 1915.

Il est évident que toutes ces formalités devront être remplies avec diligence si l'on veut que le régime fonctionne d'une façon satisfaisante ; sinon on s'exposerait à des retards et à des à-coups qui pourraient être très fâcheux pour l'alimentation publique. Je vous recommande de veiller avec soin à ce que rien ne soit négligé pour que les opérations soient faites avec promptitude.

Comme je vous l'ai fait connaître, il faut que l'organisation du bureau permanent soit telle que le secrétaire comptable puisse faire payer les intéressés dans un délai de quatre jours à dater de la réception de la facture, afin de se rapprocher des usages commerciaux.

Du reste, je suis décidé, au cas où les payements ne pourraient pas être opérés avec suffisamment de célérité, à nommer des régisseurs qui disposeraient de fonds suffisants pour régler les transactions faites pour le compte de l'Etat dans le moindre délai.

4° *Rémunération des commerçants*

D'après l'article 30 la rémunération des commerçants qui était antérieurement de 1 fr. 50 est réduite à 85 centimes pour 100 kilogrammes, l'achat pour le compte de l'Etat supprimant les risques qu'ils avaient l'habitude de subir et leur évitant toute recherche de partie prenante.

Il importe d'observer que cette rémunération n'est pas applicable aux achats faits par les meuniers, ceux-ci trouvant une allocation suffisante de leur travail dans la mouture des céréales.

5° *Sacherie*

Les sacs seront, en général, fournis par le service de l'Intendance pour les céréales à livrer aux commissions de réception, soit par voie amiable, soit par voie de réquisition.

Les demandes par les sous-intendants devront être adressées assez à l'avance pour qu'il n'y ait aucun retard dans la livraison.

Les comptables départementaux du ravitaillement suivront les sacs ainsi fournis et signaleront le nombre de ceux ayant servi à contenir des céréales dirigées sur les établissements militaires ou sur les établissements civils, de façon à permettre de demander la restitution et le remboursement de ces derniers au service central du ravitaillement. Ce n'est qu'exceptionnellement que ces sacs seront fournis par le service militaire aux meuniers et commerçants pour des achats effectués par leurs soins. Pour ces achats, les meuniers et négociants utiliseront d'abord leur sacherie et, en cas de déficit, s'adresseront au bureau permanent de l'Office départemental.

J'appelle votre attention sur la nécessité qu'il y a à ce que le secrétaire comptable ouvre un compte de sacherie pour prendre en charge tous les sacs qui seraient envoyés par le service central pour faciliter la manipulation de la marchandise ; il est entendu qu'il se fera rendre compte de l'emploi de ces sacs et qu'il veillera à leur restitution.

6° *Prix des céréales cédées pour des emplois autres que la panification*

Certaines céréales, à l'exception bien entendu du blé, peuvent servir à des emplois autres que la panification ; tel est le cas, notamment, de l'orge, dont une partie est destinée à la brasserie et tel est également le cas de l'avoine qui sert presque exclusivement à la nourriture des chevaux.

Pour l'avoine, le prix de vente aux particuliers sera celui fixé par l'article 23 du décret du 30 novembre ; quant aux autres céréales dont l'emploi aura été autorisé pour des besoins industriels, il interviendra une décision ministérielle pour fixer les prix de cession par l'Etat à des particuliers. Ces prix ne seront pas évidemment les prix réduits de l'article 33 du décret du 30 novembre, car ces réductions ne sont justifiables que pour le pain, les taux seront au moins égaux à ceux payés aux producteurs en vertu de l'article 23. En vue d'arriver à la fixation de ces prix, mes services vous ont demandé des renseignements sur les prix de vente des produits fabriqués avec ces grains, sur les frais de transformation et les frais généraux.

Lorsque les négociants les revendront pour la consommation, l'article 43 porte que le prix d'achat à la propriété pourra être majoré, conformément aux prescriptions de l'article 10 du décret du 31 juillet 1917.

Aux termes de cet article « en ce qui concerne la vente à la consommation de l'avoine, du maïs, de l'orge, du sarrasin, ainsi que du son, les commerçants en gros et demi-gros établis dans les centres de consommation auront le droit d'en majorer de 10/0 au maximum le prix de revient total, y compris les frais de transport et d'octroi pour toutes ventes dépassant 10 quintaux. Pour les ventes au détail chez les grainetiers égales ou inférieures à 10 quintaux, cette majoration ne devra pas dépasser 10 0/0 du prix de revient total ».

J'ai cru devoir rappeler cette disposition parce qu'il m'a été signalé que, dans plusieurs circonstances, elle aurait été perdue de vue et que des consommateurs auraient payé des majorations injustifiées.

II. Régime de la meunerie

1° *Rétrocession des céréales aux meuniers. Prix des farines indigènes et exotiques*

Toute l'organisation de la meunerie, telle qu'elle est réglée par le décret, repose sur l'idée de maintenir le prix du pain à un taux normal.

Suivant le régime qui va prendre fin au 31 décembre, il avait été établi sur le prix des farines une ristourne payable au boulanger dans les conditions suivantes : le prix des farines étant établi sur la taxe du blé à 50 francs, l'Etat remboursait aux boulangers la somme nécessaire pour que le prix de revient réel de la farine leur permette de vendre le pain à un taux moyen de 55 centimes le kilogramme.

Or ce système nécessite un contrôle de toutes les livraisons de farine aux boulangers ; de là des difficultés de surveillance par suite du nombre d'agents des contributions indirectes qu'on doit associer à ce travail et des moyens tout à fait limités qui sont mis à leur disposition pour s'assurer que les quantités de farines indiquées ont bien été utilisées par la boulangerie.

En outre, à la pratique, il a été constaté qu'il donnait lieu à des retards inévitables, plaçant certains boulangers peu fortunés dans l'impossibilité de

disposer de fonds suffisants pour effectuer régulièrement leur fabrication.

Dans ces conditions, le Gouvernement a supprimé la ristourne et l'a remplacée par le système qui est consacré par le chapitre VI du décret.

D'après ce système, les meuniers, pour tous les blés qui leur seront cédés. que ces cessions proviennent des livraisons des commissions de réception, des livraisons du commerce ou de leurs propres achats, leur seront rétrocédés avec un écart de 7 francs par quintal pour le blé : ainsi pour le blé, le prix réduit a été fixé à 43 francs les 100 kilogrammes nets, nus, rendus gare destinataire. On ne se trouve plus ici en présence d'une ristourne ; car il ne faut pas perdre de vue que les achats aux producteurs ont été faits pour le compte de l'Etat et que c'est lui qui rétrocède à un prix inférieur à son prix d'achat dans l'intérêt de l'alimentation publique.

Il s'ensuit que les meuniers pourront vendre sur tout le territoire la farine à 51 francs les 100 kilogrammes, prix fixé par l'article 38 et que le prix du pain de consommation courante pourra être fixé à un prix moyen d'environ 55 centimes le kilogramme. L'Etat, en assurant à sa charge l'écart de 7 francs entre le prix du blé payé aux producteurs et le prix de rétrocession aux meuniers, assure aux consommateurs français le pain à un taux normal.

C'est le même système qui est appliqué pour les autres céréales succédanées du blé, avec des écarts calculés suivant les taux d'extraction de farine et le rendement de chacune d'elles. Toutes ces règles sont stipulées dans les articles 33 et 37 du décret pour les succédanés indigènes.

Il est entendu que les prix de rétrocession aux meuniers s'entendent pour denrées de qualité saine, loyale et marchande, et que les meuniers pourront obtenir les mêmes réfactions que celles imposées aux producteurs par les acheteurs pour le compte de l'Etat, lorsqu'il aura été établi que les denrées n'étaient pas de qualité saine, loyale et marchande.

En ce qui concerne les céréales exotiques, les prix sont fixés d'après des règles identiques. Ainsi le blé exotique sera cédé dans les départements à 43 francs les 100 kilogrammes, nets et nus, franco gare destinataire (sac à rendre). Quant aux autres céréales exotiques succédanées du blé, les prix indiqués pour les grains indigènes de même nature seront applicables.

Les meuniers, pour le payement des céréales indigènes qui leur sont cédées par l'Etat, recevront des ordres de versement qui seront dressés par le secrétaire comptable et émis par le préfet.

Les ordres de versement délivrés pour les quantités de céréales rétrocédées par l'Etat aux meuniers et provenant soit des achats des commissions de réception, des meuniers ou du commerce, soit même des réquisitions, seront recouvrés d'accord avec la trésorerie générale. Le secrétaire comptable adressera, au service central du ravitaillement, un double de tous les bordereaux d'admission remis à la trésorerie générale concernant les ordres de versement délivrés.

Toutefois, dans certains départements où se pratique actuellement la réquisition, les opérations d'achat aux producteurs et de vente aux meuniers se règlent lors de la réception de la denrée en gare ou au moulin. Ce même système, avec le nouveau régime, pourra se continuer.

Le percepteur qui accompagne les commissions de réception recevra de suite, des meuniers, le prix de cession fixé par l'article 33 pour la denrée livrée et il payera au livreur le prix prévu par l'article 23, ainsi que, le cas échéant, les frais de transport incombant à l'Etat. Le secrétaire comptable sera informé des opérations ainsi effectuées.

En ce qui concerne les céréales exotiques, on continuera l'application du système actuel, c'est-à-dire le payement de la marchandise après remise de l'ordre de versement émis par le service financier du ministère du Ravitaillement.

Le prix de 51 francs, fixé par le décret du 30 novembre est applicable aux farines, y compris celle de riz, provenant de toutes céréales moulues par les usines et les moulins fonctionnant sur notre territoire.

Quant aux farines importées de l'étranger qui sont cédées par le service central du ravitaillement, elles seront facturées à 54 francs les 100 kilogrammes bruts, logés franco gare destinataire. Ce prix a été établi en conformité de celui fixé pour les farines indigènes et en tenant compte de la valeur du sac. Il sera applicable à toutes les farines provenant de l'extérieur quelle que soit la nature de la céréale panifiable. Toutefois, lorsqu'il y aura mélange de farines à opérer par le meunier, il lui sera payé une bonification maximum de 1 fr. 50 pour le dédommager de ses frais et de la perte de poids.

Enfin, pour le transport des farines de succédanés de moulin à moulin, les frais seront réglés d'après les dispositions de l'article 23, paragraphe final.

2° *Fabrication de la farine. Taux d'extraction*

Le décret du 30 novembre 1917 a abrogé toutes les dispositions des décrets antérieurs, relatifs à la fabrication de la farine de froment et des farines de succédanés.

Désormais, les meuniers ne seront plus obligés d'extraire la farine de froment aux taux de 85 0/0. Ils ne doivent mettre en mouture que du blé pratiquement exempt d'impuretés et ils ne doivent laisser sortir de leur moulin ou vendre d'autres produits de la mouture du blé que la farine entière, le son et les déchets de nettoyage impropres à la mouture.

Conformément à la loi, la farine entière doit donc contenir tous les éléments du blé, hormis le son et les impuretés.

Pour un blé pesant 77 kilogrammes à l'hectolitre et ne contenant pas plus de 2 0/0 de corps étrangers, le taux d'extraction est de 80 0/0. Il s'ensuit que la farine entière pour les blés de qualité inférieure, c'est-à-dire pesant moins de 77 kilogrammes à l'hectolitre, sera moins élevée afin de ne pas y incorporer une certaine proportion de son, ce qui serait contraire aux dispositions légales, notamment à la loi du 8 avril 1917, article 3.

Pour les farines de succédanés, les taux d'extraction sont fixés par l'article 37.

Le service de la répression des fraudes est chargé, comme auparavant, de concourir à l'application de la loi et d'assurer la stricte exécution du décret sur la matière. Ses agents auront donc à rechercher si la farine vendue est bien une farine entière.

En vue de faciliter le contrôle, l'article 41 prévoit que des échantillons types seront fabriqués par les soins du sous-secrétaire d'Etat du Ravitaillement et seront adressés à chaque préfecture.

Dans le cas de première infraction relevée contre un meunier, il n'y a pas lieu de pratiquer un avertissement avant toute poursuite : l'article 9 du décret du 27 juin 1916, qui prescrivait cet avertissement préparatoire, est formellement abrogé par l'article 52 du décret du 30 novembre.

3° *Contrôleurs des moulins*

Le contrôleur des moulins est un des agents importants du bureau permanent de l'Office départemental.

Son action doit se faire sentir par des tournées fréquentes dans les moulins, et quand il est au chef-lieu du département, il doit se tenir au siège du bureau permanent pour répondre aux questions urgentes qui peuvent lui être posées, et lever, le cas échéant, les difficultés signalées.

Le sous-intendant doit se tenir en relation constante avec lui ; ensemble, ils doivent prendre les mesures propres à assurer une alimentation régulière des moulins et veiller à ce que les ordres donnés par le service central du ravitaillement soient exécutés scrupuleusement et sans retard.

Lorsque la tâche sera trop lourde pour un contrôleur, je suis disposé à en nommer plusieurs dans le même département.

4° *Production des moulins*

Une des premières opérations à laquelle doit se livrer le contrôleur des moulins est le recensement des moulins ou minoteries existant dans le département.

Cette opération ayant pour but de déterminer quelle peut être l'importance de la fabrication, les états établis devront comprendre d'une part les moulins en activité, d'autre part ceux en chômage.

Ces deux catégories seront subdivisées :

1° En moulins travaillant pour le commerce ;

2° En moulins travaillant à façon pour le cultivateur, avec indication de ceux propres à effectuer le concassage des grains grossiers pour la nourriture des animaux ;

3° En moulins mixtes, c'est-à-dire travaillant en même temps pour le commerce et à façon.

Pour chaque moulin, cet état indiquera le nom et l'adresse du propriétaire, la nature et la puissance de la force motrice, la capacité journalière de production en quintaux de blé et l'importance des magasins.

Pour les moulins en non-activité, il conviendra de mentionner, en outre, les raisons pour lesquelles l'usine est arrêtée.

Un double de ce relevé, qui sera établi par arrondissement sera adressé, avant le 1er février, au ministère de l'Agriculture et du Ravitaillement, sous le timbre : « Service du contrôle des moulins et des boulangeries ».

5° *Contingentement des moulins*
Rattachement des communes et des boulangers aux moulins

Pour déterminer dans quelles conditions peut être utilisée la production des moulins, le bureau permanent de l'office départemental tiendra compte des besoins de la consommation de la population civile, telle qu'elle résultera des dispositions édictées par le chapitre premier du décret du 30 novembre 1917, des instructions contenues dans ma circulaire du 10 décembre et dans ma dépêche du 22 décembre 1917.

Je vous recommande, à cet égard, de faire tous vos efforts pour réduire de 20 0/0 la consommation actuelle de votre département afin de rentrer dans les prévisions de consommation moyenne et aboutir ainsi à un rationnement indispensable pour la consommation du pain.

Pour opérer cette réduction, les bureaux permanents, les contrôleurs des moulins sous votre surveillance, rattacheront les boulangers desservant chaque commune à un ou plusieurs moulins déterminés, en tenant compte de la situation géographique et de la production des usines.

Si la production totale des moulins d'un département est supérieure aux besoins de la consommation de ce département, le bureau permanent déterminera la quantité de céréales à laquelle aura droit chaque meunier. La réduction de fabrication qui en résultera devra porter sur tous les moulins et être proportionnelle à leur production.

Toutefois si un département voisin a une production en farine inférieure à sa consommation, les bureaux permanents intéressés s'entendront pour utiliser la surproduction du département limitrophe.

Ils indiqueront alors au contrôleur des moulins du département excédentaire les boulangers et les communes qu'ils auraient à faire approvisionner.

L'excédent de production restant disponible devra être utilisé par le bureau permanent dans la mesure de ses ressources pour la constitution de stocks de farine qui seront dirigés, suivant les ordres du service central du ravitaillement, soit sur un magasin central, soit sur les départements insuffisamment approvisionnés en farine.

Le rattachement des boulangers ou des communes aux moulins est indispensable pour permettre le contingentement. Cette mesure permettra en outre de réduire les transports au strict minimum et facilitera l'approvisionnement des boulangers en farine et des meuniers en céréales.

Le rattachement sera effectué en tenant compte, dans la mesure du possible, des relations commerciales existant à l'heure actuelle entre les meuniers et boulangers ; mais si dans l'intérêt général et pour assurer un contrôle plus efficace, le bureau permanent croit devoir, après avis du contrôleur des moulins, modifier l'état de choses actuel, il ne doit pas hésiter à rattacher un boulanger ou une commune à un moulin autre que celui qui avait l'habitude de fournir ce boulanger ou cette commune.

Si pour faciliter cette opération de rattachement des boulangers aux moulins, un maire manifestait le désir de voir constituer un Office communal du pain, conformément aux articles 4 et 5 du décret, je ne fais aucune objection à ce que vous autorisiez cette création quoiqu'elle n'ait été prévue que pour les communes où fonctionnera le régime de la carte de pain.

6° *Approvisionnements des moulins*

Tous les moulins étant placés sous le contrôle du ministre de l'Agriculture et du Ravitaillement (art. 31 du décret du 30 novembre 1917) et les meuniers devant faire connaître chaque semaine aux contrôleurs des moulins (art. 14 du décret du 31 juillet 1917) leurs stocks en blé, succédanés et farine, le bureau permanent fait état de ces indications pour déterminer dans quelle mesure et dans quel ordre les expéditions de céréales doivent être effectuées sur les moulins, de façon à éviter l'arrêt des usines et à assurer régulièrement les livraisons de farine en boulangerie.

On évitera ainsi la constitution de stocks trop importants sur un même point, alors que certains moulins de la même région pourraient se trouver arrêtés faute de marchandise.

Les articles 9 et 36 du décret ayant prévu que les farines de succédanés devaient être employées à la fabrication du pain, vous devez prendre toutes dispositions utiles pour que la meunerie procède à des moutures de succédanés et incorpore cette farine à la farine de froment.

La proportion et la nature des mélanges devront varier dans chaque département suivant les ressources locales. C'est à chaque préfet qu'il appartient de fixer la proportion des mélanges.

Pour la fabrication des farines de succédanés, c'est le bureau permanent qui choisira les usines d'après leur outillage afin de les charger du travail qu'elles sont le mieux en état d'effectuer et au meilleur compte.

Les moulins à façon sont soumis aux mêmes obligations que les autres moulins, tant en ce qui concerne la qualité de la farine que les mélanges de succédanés, les déclarations de fabrication et de stocks.

Quant aux conditions dans lesquelles ils sont autorisés à travailler pour les cultivateurs, elles sont fixées par le chapitre VIII du décret du 30 novembre 1917.

Les quantités qu'ils auront à moudre seront déterminées d'après le contingent attribué à chaque commune.

De son côté, le meunier à façon devra faire parvenir chaque semaine au contrôleur des moulins de sa circonscription un relevé des quantités qu'il a écrasées et des stocks qu'il peut avoir en magasin ; il indiquera en même temps le nom des personnes auxquelles il a livré les farines durant la semaine écoulée et celui des personnes pour le compte desquelles des céréales ou des farines sont entreposées chez lui.

Ces renseignements permettront au bureau permanent de contrôler efficacement les ressources et de procéder à une répartition plus équitable des disponibilités.

Pour éviter tout abus, et la constitution de stocks invisibles, il y a lieu d'interdire aux meuniers à façon de livrer des farines en boulangerie. En conséquence, le payement en nature actuellement pratiqué dans certains départements s'effectuant au préjudice du cultivateur faisant moudre à façon, il conviendrait que vous preniez un arrêté exigeant sur la base de 3 fr. 50 par quintal de blé ou de succédanés écrasés, le paiement en espèces des frais de mouture, tous les produits de la mouture restant dès lors la propriété des cultivateurs.

En ce qui concerne les meuniers travaillant tantôt à façon, tantôt sur des marchandises à eux rétrocédées, ils opteront, soit pour la vente à la boulangerie, soit pour le travail à façon.

Ceux qui, ayant opté pour la vente à la boulangerie, manqueraient par la suite à leur engagement, se verraient supprimer, pendant un temps déterminé, toute attribution de grains en vertu de l'article 15 du décret du 31 juillet 1917.

7° *Livraison de la farine à la boulangerie*

Etant donné les conditions dans lesquelles doivent être effectués le contingentement des moulins et le rattachement des boulangers ou des communes aux moulins, les meuniers devront effectuer régulièrement les livraisons de farine qui leur sont assignées par le bureau permanent.

De même, le prix de vente fixé pour la farine par l'article 38 devra être rigoureusement observé, tant par les vendeurs que par les acheteurs, qu'il s'agisse de farine de blé froment mélangé ou non avec des succédanés ou de farine pure de succédanés.

Toute infraction (refus de livraison non justifié, qualité de la farine, surprime exigée du boulanger, etc...) entraînera l'application de l'article 15 du décret du 31 juillet 1917, c'est-à-dire le refus de livraison de céréales pendant un temps déterminé.

Si le bureau permanent se trouve dans l'obligation de recourir à cette sanction, il fera procéder immédiatement à un nouveau contingentement des moulins, tout au moins dans la circonscription intéressée. Pour assurer aux autres meuniers le travail supplémentaire destiné à faire face aux besoins en farine des boulangers rattachés primitivement au moulin contre lequel la sanction aura été prononcée, il fera une répartition provisoire des disponibilités.

Afin d'éviter les abus susceptibles de se produire en ce qui touche les frais de livraison et de camionnage, il y aura lieu de prendre un arrêté fixant ces frais en établissant au besoin des zones kilométriques pour réaliser, dans la mesure du possible, une égalité de traitement entre tous les boulangers.

8° *Déclaration des meuniers*

En vertu de l'article 14 du décret du 31 juillet 1917, tous les meuniers sans exception sont tenus de faire connaître, chaque semaine, au contrôleur des moulins :

1° Les entrées de céréales (blé, orge, maïs, sarrasin, riz), et leur provenance ;

2° La quantité mise en mouture ;

3° Les livraisons de farine effectuées avec l'indication des destinations ;

4° Les livraisons de son ;

5° Les stocks de céréales, de farine et de son.

Ces renseignements seront réunis dans un état récapitulatif par département ou circonscription, et cet état sera adressé chaque semaine par les soins du contrôleur des moulins (article 13 du décret du 31 juillet 1917) au ministère de l'Agriculture et du Ravitaillement sous le timbre : « Service du Contrôle des Moulins et des Boulangeries ».

Outre ces renseignements hebdomadaires, les meuniers adresseront chaque jour au contrôleur des moulins un état journalier des farines livrées en boulangerie.

En conformité des articles 14 et 15 du décret du 31 juillet 1917, formellement maintenus en vigueur par l'article 42 du décret du 30 novembre 1917, les meuniers sont tenus de faire aux contrôleurs des moulins la déclaration de leur stock, de leur fabrication et de leurs livraisons.

En cas de refus ou de fausse déclaration et généralement de tout manquement aux obligations établies au décret du 30 novembre, vous pourrez, après avis de l'Office départemental, refuser au meunier contrevenant toutes livraisons de céréales pendant un temps déterminé.

Cet arrêt de livraison de céréales devant porter non seulement sur la répartition des blés indigènes par le bureau permanent, mais encore sur les cessions consenties par le service central du Ravitaillement, il conviendra, le cas échéant, d'en aviser ce service.

Je vous rappelle en outre que, d'après les articles 39 et 46 du décret du 30 novembre 1917, il est interdit aux meuniers de livrer de la farine à des personnes autres que celles désignées par le bureau permanent ou que les cultivateurs faisant moudre leur blé à façon.

En conséquence, les négociants et les commerçants ne pourront se porter acheteurs de farine, ni provoquer des offres en meunerie ; les stocks pouvant exister dans leurs magasins seront réquisitionnés et mis à la disposition du bureau permanent.

III. Taxe et livraison du son

Les articles 44 et 45 règlent le régime du son.

D'après ces textes, le prix du son varie suivant la céréale dont il provient. Pour le blé-froment, le méteil, le seigle, l'orge et le maïs, il sera vendu, à partir du 1er janvier 1918, à un prix ne dépassant pas 35 francs le quintal net, nu et pris au moulin.

D'autres taxes sont fixées pour le son provenant de la mouture des fèves et féveroles et de la mouture du sarrasin.

En principe, les sons ne peuvent être livrés par les moulins qu'aux parties prenantes désignées par le bureau permanent. Cependant, le bureau permanent pourra décider que les meuniers seront laissés libres de vendre tout ou partie de leur fabrication.

Il y a intérêt à ce que les préfets donnent des instructions au bureau permanent pour que le son soit livré de préférence aux exploitations agricoles qui le consomment directement.

D'autre part, le bureau permanent devra mettre à la disposition du service central du Ravitaillement toutes les quantités de son dont il n'aurait pas l'emploi sur place.

IV. Prix du pain

Le décret, dans l'article 14, reconnaît au préfet le pouvoir de fixer pour le pain de consommation courante un prix qui ne pourra être dépassé dans tout le département. Ce prix doit être établi par un arrêté préfectoral, en tenant compte du prix unique des farines sur l'ensemble du territoire, des frais de transport du moulin à la boulangerie et des frais de panification qui varient d'après les causes locales et les difficultés plus ou moins grandes d'approvisionnement.

Mais les dispositions de la loi du 19-22 juillet 1791, complétées par l'article 12 de la loi du 20 avril 1916, demeurent toujours applicables, et par suite vous conservez la faculté de vous substituer aux maires pour prononcer la taxation du pain dans les conditions prévues par l'article 99 de la loi du 5 avril 1884.

Dans l'article 14, il ne s'agit pas d'une taxation mais d'un prix maximum général servant de base à la taxation, là où il sera jugé nécessaire de l'établir, et l'adoption de ce prix maximum a pour but d'empêcher les disparités non justifiées de commune à commune dans un même département, et de tendre autant que possible à l'établissement d'un taux unique pour toute la France.

V. Office départemental des céréales. Bureau permanent

L'artiele 3 du déeret du 31 juillet 1917, qui a créé dans chaque département un office des céréales, reste en vigueur. D'après cet article, l'office veille à l'exécution des opérations d'aehat des céréales, à l'approvisionnement des meuneries et boulangeries, à la mouture des céréales panifiables et aux livraisons de farine ; il se préoccupe de la fabrieation du pain et eonnaît d'une manière générale les difficultés relatives à la eonsommation et à la vente du pain.

Pour renforcer son aetion et la rendre plus efficace, l'article 6 du déeret du 30 novembre 1917 porte que, dans chaque office, il sera constitué un bureau permanent qui supplée l'office dans toutes ses attributions.

Par mes circulaires des 10 et 26 déeembre, je vous ai déjà montré la nécessité qu'il y avait à ce que cet organisme soit fortement constitué et les serviees qu'il est appelé à rendre à votre administration pour la répartition des eéréales et des farines achetées pour le compte de l'Etat.

Nommé par vous, il doit fonetionner sous votre direction avec la collaboration constante du représentant de l'intendance, chargé du ravitaillement.

A eet égard, j'insiste tout particulièrement sur la nécessité d'associer étroitement aux opérations d'achat amiable ou de réquisition de céréales ee fonctionnaire de l'Intendance.

La nouvelle organisation du ministère du Ravitaillement a, en effet, pour objet essentiel de faire disparaître, en ce qui concerne le rassemblement des denrées alimentaires, toutes les distinctions qui pouvaient subsiter entre le ravitaillement eivil et le ravitaillement militaire. Il en résulte donc que les autorités à qui incombaient antérieurement le soin d'assurer la satisfaetion des besoins des armées et de la population civile, doivent unir leurs efforts pour faire eoncourir au but eommun, avec le maximum de rendement, tous les organismes placés sous leur autorité respective.

Si les répartiteurs sont supprimés et cessent par suite de toucher l'alloeation de 20 eentimes, ils n'en continuent pas moins à faire partie de l'Office départemental ; par eontre, ils peuvent reprendre leurs opérations commereiales comme les autres négociants en grains.

A ce point de vue, je rappelle qu'en ee qui concerne les eéréales, si le bureau permanent réunit dans sa eirconscription des quantités ne dépassant pas les besoins immédiats du département, il est autorisé à les garder et à les céder aux moulins suivant les eontingents à eux attribués : par contre, si les quantités réunies dépassent ces besoins, il mettra l'excédent à la disposition du service du ravitaillement.

Il importe, en effet, de remarquer que, dans le régime eonsacré par le décret, le bureau permanent, comme l'Office départemental dont il est le centre aetif, n'est point un organe de ravitaillement uniquement pour le département ; il a été créé pour un objet général, pour concourir au ravitaillement national et fournir au serviee eentral les quantités de céréales dont il n'a pas l'emploi dans un délai relativement court.

Je ne saurais trop répéter que, dans les circonstances que nous traversons, la solidarité la plus étroite doit régner entre départements pour faciliter leur alimentation respective ; le Gouvernement tient particulièrement à ee que son représentant fasse bien pénétrer cette idée essentielle dans l'esprit de

tous ceux qui collaborent à la rude tâche du ravitaillement, et il est résolu de s'opposer énergiquement à toute mesure ou manœuvre qui tendrait à entraver son action à cet égard. Il serait déplorable, en effet, que sur un point du territoire on accumulât des ressources de céréales en vue de la nourriture de plusieurs mois, alors que, dans d'autres centres, on serait exposé à en manquer à brève échéance.

Je compte sur votre fermeté pour faire observer ces règles que la prolongation de guerre rend nécessaires dans l'intérêt de l'ordre public.

Quant aux farines, le bureau permanent, dont le contrôleur des moulins fait partie, a trois sources d'approvisionnement : les moulins du département, les stocks emmagasinés dans le département et les minoteries situées hors du département mais autorisées à moudre pour la boulangerie de ce département.

C'est le bureau permanent qui est appelé à renseigner régulièrement le service central du ravitaillement. A cet effet, il doit centraliser tous les renseignements que devront lui fournir les commissions de réception, les meuniers et le commerce. Avec ces renseignements, il devra rendre compte chaque jour des mouvements de marchandises effectués la veille. Pour lui faciliter ces communications, il vous sera adressé un modèle de compte rendu général, ainsi que des modèles de compte rendu journalier, qu'il y aura lieu de faire imprimer dans votre département, et dont l'envoi devra être assuré chaque jour, même si, par extraordinaire, aucun mouvement de marchandises ne s'était produit.

Afin d'assurer la permanence du bureau, il y aura lieu de prévoir la présence, soit du secrétaire comptable, soit celle d'un autre agent. Il est, en effet, indispendable qu'il y ait toujours une personne en état de recevoir les communications et d'y répondre. Dans les arrondissements autres que le chef-lieu du département et qui seraient très producteurs de céréales, vous pourrez désigner un ou plusieurs agents qui seraient les correspondants attitrés du bureau permanent.

Quant aux attributions du bureau permanent elles se trouvent contenues notamment dans les articles 2, 7, 24, 28, 29, 36, 39, 45, 46 et 50 du décret. En se référant à ces textes, on constate toute l'importance de sa fonction et comment il est associé d'une façon très étroite à l'œuvre du ravitaillement du pays en céréales.

VI. Recensement des stocks de blé ou de farine pouvant exister dans la meunerie ou dans la boulangerie lors du passage du régime actuel au régime du décret du 30 novembre.

D'après ce décret, les boulangers paieront la farine de blé froment, mélangée ou non avec les farines de succédanés au prix unique de 51 francs les 100 kilogrammes et ne recevront plus la ristourne qui leur est attribuée en compensation de l'écart entre les taxes actuelles de farine fixées par des arrêtés préfectoraux et le prix auquel ils vendaient le pain. Il s'ensuit que, pour la farine dont ils auraient fait provision avant la mise en application du nouveau régime, les boulangers seront exposés à perdre la différence entre le prix actuel et le nouveau prix sans qu'une ristourne vienne compenser cette différence.

De même, les meuniers ne pourront vendre sur tout le territoire la farine plus de 51 francs les 100 kilogrammes sous le nouveau régime, alors qu'ils auront obtenu cette farine avec du blé payé au prix fixé par le décret du 13 juillet 1917, soit 50 francs plus les frais, au lieu du prix de 43 francs établi par l'article 33 du décret du 30 novembre.

Afin d'éviter les inconvénients pouvant résulter de cette situation, l'article 21 du décret a conféré aux préfets le droit de prescrire des mesures pour la vérification des stocks disponibles chez les producteurs, les meuniers, les commerçants et autres détenteurs.

Conformément à mes instructions contenues dans la dépêche générale du 19 courant, et aux dépêches spéciales adressées à un grand nombre d'entre vous, vous avez dû prendre des mesures pour qu'il soit procédé au recensement des céréales existant dans les moulins et les boulangeries lors du passage du régime actuel au régime du décret du 30 novembre.

Aux termes de ces instructions, les meuniers doivent dresser un inventaire de tous les grains possédés par eux dans leurs moulins et magasins et vous transmettre factures de ces marchandises au nom de l'Etat. Après vérification, si vous le jugez utile, vous leur rétrocéderez ces grains aux prix réduits fixés par le décret et ainsi la farine produite sera vendue au prix de 51 francs.

C'est cette même procédure qui sera appliquée aux marchands de grains qui céderont leurs céréales à l'Etat.

Pour les farines détenues par les meuniers et faites avec des grains payés aux taux taxés, il y aura lieu d'effectuer une évaluation analogue, ainsi que pour les provisions de farine qui seraient détenues par les boulangers.

Mais toutes ces opérations ne peuvent être faites d'une façon sérieuse que si le bureau permanent est organisé et que si le secrétaire comptable est en fonction et en état de faire payer les intéressés dans un délai de quatre jours à dater de la réception de la facture, ainsi que je l'ai indiqué plus haut.

Il faut, en effet, éviter à tout prix que le nouveau régime risque de ne pouvoir fonctionner lorsque l'ancien cesserait d'être appliqué et qu'il y ait un arrêt dans nos approvisionnements en céréales.

Il va de soi que, dans toutes ces vérifications, les factures seront dressées en tenant compte des quantités inscrites sur les livres des intéressés et en défalquant les grains déposés chez les meuniers pour les moutures à façon.

Vous devrez veiller à ce que l'indemnité ne soit payée que sur les stocks de grains et farines utilisés conformément aux prescritpions du nouveau régime.

Pour faciliter le passage du régime actuel au nouveau régime, il a dû être accordé une période mixte, à titre de transition, qui ne devra pas s'étendre au delà du 15 janvier. D'ici là, les bureaux permanents qui doivent commencer à fonctionner dès le 1er janvier seront complètement organisés et en état de fournir au ravitaillement national la collaboration attendue.

VII. Dépenses

L'application du décret du 30 novembre 1917 donne lieu à des dépenses de plusieurs natures qui sont prévues par l'article 50 et qui concernent :

1° Les Offices départementaux et le bureau permanent ;

2° Le contrôle des moulins pour lesquels un mode spécial de rémunération a été prévu par l'article 13 du décret du 31 juillet 1917 ;

3° Les dépenses relatives à la délivrance des permis de circulation sur route, à part ces dernières, dont le taux est fixé par l'article 27 du décret du 30 novembre, toutes les autres doivent avoir été autorisées préalablement par le service central du ravitaillement ; elles sont payées sur le compte spécial du ravitaillement.

1° Dépenses des Offices départementaux et du bureau permanent

Le préfet établit les prévisions de dépenses dont il s'agit jusqu'à la prochaine campagne et adresse ces prévisions au sous-secrétariat d'État du Ravitaillement accompagnées des justifications nécessaires.

Ces renseignements, dont un grand nombre me sont déjà parvenus et auxquels il a été répondu télégraphiquement, doivent comprendre l'état du personnel affecté au bureau permanent avec la rémunération proposée, et les dépenses de matériel et des imprimés appropriées aux opérations effectuées. Il n'est pas admis pour le personnel de redevance ou de remise proportionnelle aux opérations, mais des indemnités mensuelles fixes. Dans la limitation de l'autoritation de dépenses accordées, l'ordonnateur départemental est autorisé à mandater les dépenses en question. Les mandats seront appuyés de pièces justificatives (états d'émargement arrêtés par le président du bureau permanent et dûment quittancés pour les parties prenantes pour les dépenses de personnel, mémoires sur timbres, arrêtés par le président du bureau permanent pour le matériel et les impressions.

2° Dépenses du contrôle des moulins

L'article 13, toujours en vigueur, du décret du 31 juillet 1917, a spécifié qu'il serait alloué une indemnité mensuelle aux contrôleurs des moulins pour les couvrir de leurs frais de personnel, de correspondance et de déplacement. Cet article a, en outre, indiqué que ladite indemnité serait fixée par arrêté ministériel sur la proposition du préfet, après visa de l'Office départemental. Il s'agit donc d'une indemnité forfaitaire destinée à faire face à tous les frais du service du contrôle des moulins. Un certain nombre de préfets ont déjà fait parvenir au sous-secrétariat d'Etat du Ravitaillement des demandes à ce sujet. Ceux qui n'ont pas encore envoyé leurs propositions doivent le faire sans retard, et dès que le montant de l'indemnité en question aura été fixé le chiffre en sera notifié au préfet.

Une ampliation certifiée de l'arrêté ministériel ayant fixé les dites indemnités sera produite au soutien du premier mandat de paiement. Il va sans dire que les dépenses de fonctionnement du bureau permanent sont distinctes de celles afférentes au contrôle des moulins.

3° Dépenses relatives à la délivrance des permis de circulation sur route

Ces dépenses seront mandatées au début de chaque trimestre pour les permis délivrés pendant le trimestre précédent. Le mandatement sera fait par l'ordonnateur du bureau permanent au nom des agents de la mairie désignés pour ce travail, au vu des états des permis délivrés. Ces états, établis

par les agents susvisés, seront certifiés par les maires et visés par les préfets, après contrôle du bureau permanent. Dans les localités importantes, le mandatement pourra être effectué au nom de la commune qui aura fait l'avance des sommes en question. Il conviendra, dans ce cas, de joindre au mandat, en outre des états de délivrance des permis, la quittance du receveur municipal et une expédition de l'état de répartition des allocations dues, payées.

C'est le secrétaire-comptable qui fera mandater chaque mois les frais de fonctionnement du bureau permanent, les indemnités revenant aux contrôleurs des moulins, et les sommes dues pour la délivrance des permis de circulation sur route.

VIII. Textes abrogés

Le décret du 30 novembre, en établissant un régime nouveau, fait disparaître les textes sur lesquels reposait le régime précédent.

Afin d'éviter des difficultés d'interprétation et supprimer certains doutes, l'abrogation a été explicitement prononcée en ce qui concerne tous les textes fondamentaux.

C'est pourquoi l'article 52 déclare abroger toute une série de décrets qui y sont mentionnés formellement.

Tous ces textes concernant le régime des céréales, leur taxe, la fabrication de la farine et la réglementation du pain.

C'est donc désormais au décret du 30 novembre 1917 qu'il conviendra de se reporter pour connaître les règles applicables.

Ce décret a été rendu en exécution des lois qui, depuis la loi du 16 octobre 1915 jusqu'à la date de sa publication, ont investi le Gouvernement du pouvoir de prendre les mesures pour faciliter leur application.

Telles sont, monsieur le préfet, les instructions auxquelles je vous prie de vous conformer et dont certaines vous ont déjà été notifiées ; toutes ont pour but d'assurer le ravitaillement de nos troupes et de notre population civile d'une façon suffisante et équitable si chacun a la ferme volonté de remplir son devoir social.

Le régime institué par le décret du 30 novembre 1917 fut, avons-nous dit, maintenu en vigueur, sauf quelques modifications, jusqu'en 1920. Ces modifications furent réalisées par les décrets successifs qui furent pris au début de chaque campagne, décrets des 21 mars et 10 avril 1918, des 27 mars et 22 avril 1919.

En fait, les changements apportés auxr ègles primitives concernèrent surtout les conditions de fabrication du pain et les taux des rations.

En ce qui concerne la fabrication et la vente du pain, le décret du 12 février 1918 substitua, à celles du décret du 30 novembre 1917, des dispositions encore plus sévères, ainsi conçues :

Article premier. — Il est interdit :

1° De fabriquer, vendre ou mettre en vente d'autres pains que :

a) Le pain de consommation courante, y compris le pain grié et le pain dit « à soupe » ;

b) Le pain de fantaisie dit « petit pain » ayant un poids maximum de 75 grammes ;

c) Le pain long roulé ayant un poids minimum de 700 grammes et une longueur non supérieure à 80 centimètres.

2° D'utiliser, pour la fabrication de ces pains, d'autres farines que la farine entière de froment et les farines de succédanés, mélangées ou non ;

3° D'additionner ces farines d'autres substances que la levure ou le levain, l'eau, le sel ou la pomme de terre.

En conséquence, sont interdites la fabrication, la mise en vente ou la vente de tous autres pains, notamment des biscottes fraîches ou sèches, des longuets, des gressins, des croissants, des brioches, des pains grillés ou farinés, des pains de luxe ou de fantaisie autres que le petit pain et le pain long ci-dessus autorisés.

Art. 2. — La forme et le poids du pain de consommation courante sont réglés d'après les usages locaux.

La vente de ce pain, entier ou par morceaux, ne peut se faire qu'au poids ; en conséquence, le vendeur doit, ou ajouter l'appoint ou n'exiger que le prix correspondant au poids livré.

Art. 3. — La vente du petit pain et du pain long visés à l'article 1er a lieu à la pièce ; toutefois, lorsque la boulangerie n'est pas approvisionnée en pain de consommation courante, l'acheteur peut exiger que le petit pain et le pain long soient vendus au poids et au prix du pain de consommation courante.

Dans les communes où est institué le régime des bons ou tickets pour l'obtention du pain, la vente du petit pain se fait contre remise d'un ticket de 100 grammes de pain ou de son équivalent, et celle du pain long contre remise de 8 tickets de 100 grammes de pain ou de leur équivalent, avec obligation pour le vendeur de le fractionner par huitième, sur demande du client.

Art. 4. — La mise en vente d'un pain entier ou par morceaux, additionné de viande, jambon, pâté, beurre, confiture ou tout autre aliment, est interdite.

Art. 5. — Les seuls pains de régime autorisés sont les pains au gluten ou à la caséine. Ils ne peuvent être fabriqués que par des établissements autorisés à recevoir des farines entières destinées à cette fabrication.

Leur vente a lieu à la pièce, sous enveloppe portant le nom du fabricant, le poids du pain, avec indication quantitative des éléments entrant dans la composition.

Art. 6. — Dans les communes où est institué le régime les bons ou tickets pour l'obtention du pain, il est interdit sans préjudice de toutes autres infractions prévues par le code pénal :

1° De livrer du pain sans remise de bons ou tickets ou contre remise de bons ou tickets périmés, et de livrer une quantité supérieure à celle portée sur le bon ou ticket ou ne correspondant pas aux équivalences établies par l'autorité publique ;

2° De vendre ou d'acheter des bons ou tickets ;

3° De remettre à l'avance à un boulanger ou à tout autre vendeur de pain un nombre de tickets correspondant à une consommation supérieure à la ration de trois journées.

En ce qui concerne le taux des rations, il fut nécessaire dès le début de l'année 1918 de le réduire encore davantage.

Une circulaire du 21 mars fixa la ration journalière par catégorie comme suit :

Catégorie E (enfants de moins de 3 ans) ..	100 grammes
Catégorie J (enfants de 3 à 13 ans)	200 —
Catégorie A (enfants de plus de 13 ans ; hommes et femmes de 60 ans et au-dessous ne se livrant pas à des travaux de force ou n'accomplissant aucun travail)	300 —
Catégorie T (adultes se livrant à des travaux de force	400 —
Catégorie V (hommes et femmes de plus de 60 ans	200 —

A ces taux unitaires pourra être ajouté un supplément de 100 gr. pour les consommateurs de la catégorie T accomplissant des travaux particulièrement pénibles, y compris les travaux de nuit et les travaux agricoles ; un supplément de 100 à 200 grammes pour les consommateurs de la catégorie V qui se livreraient encore à ces mêmes travaux.

Ce rationnement fut le plus sévère que connut la population française pendant la guerre : on en mesurera toute la rigueur si l'on veut bien se rappeler, qu'avant 1914, la consommation moyenne oscillait entre 4 et 500 grammes par jour et par tête.

Aussi, dès qu'il en reconnut la possibilité, le ministre du Ravitaillement lui apporta-t-il des atténuations : la récolte de 1918, moins mauvaise que celle de 1917, permit de relever le taux de la ration de certaines catégories et de le porter à 300 grammes pour les enfants de 3 à 13 ans, à 500 grammes pour les consommateurs de la catégorie T se livrant à des travaux de force et pour tous les cultivateurs, à 300 grammes pour les consommateurs âgés de 13 à 70 ans, ne se livrant pas à des travaux de force et n'accomplissant aucun travail, ainsi que pour les vieillards de plus de 70 ans ne se livrant pas à des travaux agricoles (décret et arrêté du 10 octobre 1918).

Mais si tous les consommateurs durent ainsi, pendant près de deux ans, subir sur un aliment essentiel de réelles privations, leur abnégation permit d'atteindre le but que les circonstances nous imposaient : de 650.000 tonnes par mois en moyenne pour les années 1915, 1916, 1917, la consommation de céréales fut réduite dès le début de 1918 à 430.000 tonnes, soit une économie qui, selon, les départements, varia de 22 à 40 0/0 et qui pour l'ensemble du pays atteignit 30 0/0.

Grâce à ces sacrifices — plus lourds, notons-le en passant, que ceux que s'imposèrent nos alliés — les armées furent constamment approvisionnées conformément à leurs besoins et, dans la population civile,

si chacun n'eût pas toujours ce qu'il eût jugé nécessaire, du moins fût-il toujours assuré de l'indispensable.

C'est un résultat qui fait honneur au pays et aussi, il faut le dire, aux hommes qui ont assumé la responsabilité de ce régime et ont su en diriger l'application dans une période particulièrement difficile.

Section III

Troisième période : 1920-1921

Le retour à la liberté

Dès le lendemain de l'armistice, l'opinion publique tout entière se laissa aller à un optimisme que la joie d'une victoire glorieuse et chèrement acquise expliquait, mais que la situation économique générale ne justifiait pas encore : il sembla que l'ère des difficultés et des restrictions devait être définitivement close, que la vie d'avant-guerre allait reprendre sans transition, de tous côtés et dans tous les domaines on demanda le retour à la liberté.

Était-il possible, dès 1919, d'abroger brusquement tout le régime des céréales, de la farine, du pain et de s'en remettre immédiatement aux producteurs et au commerce pour assurer l'approvisionnement régulier du pays ?

Nul sans doute plus que M. Vilgrain, sous-secrétaire d'État du Ravitaillement, n'était partisan de l'abrogation des réglementations que la guerre avait imposées, car il considérait que l'équilibre ne se rétablirait sur le marché que par la reprise du jeu normal des lois économiques ; mais nul plus que lui n'avait conscience de la situation véritable et des possibilités.

Or il n'était point besoin d'un examen prolongé pour se rendre compte que les moyens normaux d'approvisionnement du pays étaient, en ce qui concerne spécialement les céréales, la farine et le pain, hors d'état de reprendre immédiatement leur fonction normale.

La récolte de 1919 s'annonçait encore comme déficitaire car la démobilisation n'avait commencé qu'après la période des semailles ; d'importantes quantités de céréales et de farines, par conséquent, devaient encore être achetées à l'étranger ; la minoterie et le commerce des grains avaient, nous l'avons vu, été appelés à prêter leur concours dans le régime institué par le décret de 1917, mais dans des conditions qui leur avaient, par la force même des choses, fait perdre dans une large mesure leurs qualités d'initiative ; les boulangers, enfin, astreints à ne travailler que les farines qui leur étaient attribuées pour leur permettre de faire face, strictement, aux besoins contingentés de leur clientèle, étaient peu à peu devenus des façonniers.

Très sagement, tenant compte de ces éléments d'ordre psychologique, M. Vilgrain reconnut qu'il eût été dangereux de vouloir brusquer le passage d'un régime de réglementation absolue au régime de la pleine liberté commerciale ; mais il s'attacha par des mesures progressives à préparer le rétablissement de cette liberté, en relâchant peu à peu la rigueur des décrets et des circulaires, en préparant un régime de transition pendant la durée duquel la production et le commerce pourraient peu à peu reprendre leur ancienne activité.

Ses études se portèrent tout d'abord sur la question du prix du pain : nous nous bornons pour l'instant à le mentionner car nous traiterons ce point dans notre deuxième partie.

Il se préoccupa ensuite d'atténuer les règles auxquelles était soumises la fabrication et la consommation du pain.

Le décret du 27 mars 1919, modifia celui du 12 février 1918 en ce qui concerne la fabrication et la vente des pains de fantaisie, des pains de régime et même de la pâtisserie.

Puis, le 1er juin 1919, le régime des tickets de pain fut supprimé : la liberté entière de la consommation ne fut pas, sans doute, rétablie, mais le contingentement de celle-ci ne résulta plus que du contingentement des quantités de céréales attribuées à chaque département, quantités qui purent être calculées sur la base d'une ration moyenne de 400 grammes par consommateur.

D'autre part, dès le mois de juillet, il proposa et fit prononcer l'abrogation de toute réglementation du commerce, de la circulation et des prix des fèves et féveroles et des céréales autres que le blé froment ainsi que des farines autres que la farine de froment.

Ce retour partiel à la liberté fut réalisé par le décret du 1er juillet 1919. Mais l'expérience était encore prématurée en ce qui concerne du moins les céréales panifiables proprement dites. En raison de l'insuffisance de notre récolte et des cours de l'avoine qui eussent porté les cultivateurs à réserver le seigle pour la nourriture de leur bétail, un décret du 26 août 1919 soumit à nouveau le seigle, le méteil et leurs farines au régime de la réquisition générale.

Enfin il prépara le régime qui devait être appliqué à la récolte de 1920. Les dispositions nécessaires étaient presque au point lorsque M. Vilgrain quitta le sous-secrétariat d'État du Ravitaillement, le 16 janvier 1920 ; reprises par son successeur M. Thoumyre, elles furent consacrées par la loi du 9 août 1920 et le décret du 25 août suivant.

La loi du 9 août 1920 est ainsi conçue :

Article premier. — A partir de la promulgation de la présente loi et jusqu'au 1er août 1921, il est pourvu à l'approvisionnement de la population

en pain par voie d'achats amiables de blé, de méteil, de seigle et de farines de ces céréales, ainsi que de maïs exotiques.

Le ministre du Commerce et de l'industrie est chargé d'effectuer ces achats à l'Intérieur, aux colonies ou à l'étranger, et de répartir ces denrées, suivant les nécessités de la consommation, par voie de cessions.

ART. 2. — Les prix qui sont alloués, en cas d'achat de blé, méteil ou seigle indigènes, seront fixés par un décret rendu sur rapport des ministres du Commerce et de l'Industrie, de l'Agriculture et des Finances (1).

Ce décret sera soumis à l'approbation du Parlement dans les huit jours de la promulgation de la présente loi.

Ces prix s'entendent de denrées de qualité saine, loyale et marchande.

ART. 3. — Les prix de vente des farines et sons provenant de la mouture des blés, méteil et seigle indigènes, seront déterminés par décret rendu sur le rapport du ministre des Finances et du ministre de l'Agriculture.

Ce décret fixera, en outre, les règles à suivre pour les cessions et répartition des céréales, farines et sons visés par la présente loi (2).

Les sons devront être ramenés dans les régions de production et cédés au prix de la taxe, lorsque les associations agricoles en feront la demande, en vue de les répartir entre leurs adhérents producteurs de blé.

Les permis de circulation pour céréales continueront à être exigés pour les transports automobiles et pour les transports par voie ferrée ou par canaux, mais cesseront d'être imposés pour les transports effectués par les cultivateurs au moyen d'attelages animés.

ART. 4. — Les acquisitions autorisées par la présente loi peuvent être effectuées sans marché, ni adjudication, quel qu'en soit le montant.

ART. 5. — A défaut de vente amiable du blé, du méteil ou du seigle indigènes, des farines ou sons provenant de la mouture de ces céréales, il pourra être procédé, le cas échéant, par le préfet ou ses délégués, à la réquisition de ces denrées dans les conditions prévues par la loi du 3 juillet 1877, relative aux réquisitions militaires ; mais ce droit de réquisition ne pourra être exercé, dans chaque département, qu'après un arrêté pris par le ministre du Commerce et de l'Industrie.

En cas de nécessité, mais sur autorisation spéciale du ministre, le préfet peut directement réquisitionner la marchandise dans le lieu où elle est déposée ; il est investi du même pouvoir en ce qui concerne le pain ainsi que l'outillage servant à le fabriquer ou à moudre le grain.

L'indemnité qui sera allouée, en cas de réquisition par l'autorité administrative ou par les tribunaux, ne pourra être supérieure aux prix établis en exécution des articles 3 et 4 ci-dessus.

ART. 6. — Est autorisée l'ouverture, parmi les services spéciaux du Trésor, d'un compte exclusivement destiné à retracer l'ensemble des opérations de recettes et de dépenses qui seront effectuées pour l'application de la présente loi, à partir du premier jour qui en suivra la promulgation.

Des dispositions législatives spéciales fixeront les crédits affectés au payement des dépenses dudit compte, ainsi que les évaluations corrélatives de recettes. La différence, entre ces prévisions de dépenses et ces évaluations de

(1) Voir le décret du 12 août 1920, fixant le prix des céréales panifiables récoltées en 1920

(2) Voir le décret du 25 août 1920, fixant le régime des céréales panifiables, de la farine, et du pain.

recettes, fera l'objet d'un crédit qui sera inscrit à un chapitre du budget du ministère du Commerce et de l'Industrie, à titre de subvention de l'Etat au service du ravitaillement (1).

Un décret, contresigné par le ministre du Commerce et de l'Industrie et par le ministre des Finances, réglera le fonctionnement et la comptabilité du nouveau compte, qui sera clos le 31 décembre 1921, et soumis à l'approbation des Chambres dans le trimestre suivant. Les prescriptions relatives à la spécialité des exercices ne sont point applicables aux opérations à décrire à ce compte (2).

Art. 7. — Le compte spécial institué par l'article 3 de la loi du 16 octobre 1915, y compris la deuxième section de ce compte ouvert par l'article 7 de la loi du 20 avril 1916, sera définitivement clos :

En ce qui concerne les engagements de dépenses, le dernier jour du mois dans lequel la présente loi aura été promulguée ;

En ce qui concerne les recouvrements et les payements le 31 mars 1921.

Les opérations de recettes et de dépenses qui n'auraient pu être effectuées à cette dernière date seront rattachées au budget général de l'Etat ; l'imputation d'exercice sera déterminée, en ce qui les concerne, par la date du recouvrement ou par celle de l'ordonnancement ou du mandatement.

Art. 8. — Sont prorogés pendant la période d'application de la présente loi :

1° L'article 2 de la loi du 25 avril 1916, interdisant l'emploi du froment, de la farine de froment et du pain pour l'alimentation du bétail et des chevaux, ânes et mulets.

L'interdiction, prononcée par l'article 2 de la loi du 8 avril 1917, relatifs à l'addition des farines de succédanés à la farine de froment, ainsi que les numéros 2 et 3 de l'article 3 de ladite loi, qui punissent le gaspillage du pain et interdisent l'emploi pour la distillerie du froment propre à la mouture.

Les paragraphes 2 et 3 de l'article 3 de la loi du 8 avril 1917, sont également applicables au seigle ;

2° Le paragraphe 1er de l'article unique de la loi du 29 juillet 1916, exonérant des droits de timbre et d'enregistrement les marchés administratifs ayant pour objet l'approvisionnement de la population en vivres ;

3° La loi du 10 février 1918, établissant des sanctions aux décrets et arrêtés rendus pour le ravitaillement national.

Art. 9. — Les sanctions, prévues par la loi du 10 février 1918, seront applicables en cas de contraventions aux décrets pris en exécution des articles 2 et 4 de la présente loi.

Art. 10. — Il est alloué aux agriculteurs, pour la moisson de 1920, une prime de 200 francs par hectare cultivé en blé dans les territoires dévastés.

Il est également alloué, dans les mêmes conditions, une prime de 80 francs par hectare cultivé en méteil ou en seigle.

Les territoires dévastés sont ceux qui, entre le 1er janvier 1915 et le 11 novembre 1918, ont été occupés, d'une façon permanente ou temporaire, par l'ennemi, ou qui ont fait partie de la zone de combat ou qui, situés dans le

---

(1) Voir la loi du 12 août 1920, ouvrant les crédits nécessaires pour l'alimentation nationale en pain pendant la campagne 1920-1921.

(2) Voir le décret du 16 août 1920, réglant le fonctionnement et la comptabilité du compte ouvert par la loi du 9 août 1920.

voisinage immédiat du front ont été évacués sous la pression des événements de guerre. Les territoires dévastés en Alsace-Lorraine sont ceux qui, dans la même période, ont fait partie de la zone de combat, ou qui, situés dans le voisinage immédiat du front, ont été évacués sous la pression des événements de guerre.

Pour bénéficier de cette prime, les agriculteurs feront, dans le mois de la promulgation de la présente loi, la déclaration à la mairie des surfaces remises en culture et ensemencées en blé.

Un décret fixera les conditions dans lesquelles cette prime sera allouée (1).

Art. 11. — A partir du 1er août 1921, et pour les céréales à provenir de cette récolte, le commerce sera libre à l'intérieur.

Art. 12. — Des décrets régleront l'application de la présente loi à l'Algérie et dans les colonies.

Art. 13. — Sont abrogées toutes dispositions contraires à la présente loi.

La présente loi, délibérée et adoptée par le Sénat et par la Chambre des Députés, sera exécutée comme loi de l'Etat.

Ce régime, on le voit, se rapproche encore beaucoup du régime qui avait été institué par le décret de 1917 : l'État assume toujours la charge intégrale de la réalisation et de la répartition des céréales ; toutefois celles-ci ne sont plus frappées de réquisition générale ; les achats à l'amiable doivent être la règle ; d'autre part, au point de vue financier, les mesures nécessaires sont prises pour que les recettes et les dépenses s'équilibrent (2) ; enfin et surtout le régime est présenté comme purement transitoire puisque l'article 2 décide nettement : « A partir du 1er août 1921, et pour les céréales à provenir de cette récolte, le commerce sera libre à l'intérieur »... Ainsi prévenus un an à l'avance producteurs et commerçants, minotiers et boulangers vont pouvoir prendre leurs dispositions et se préparer à jouer à nouveau le rôle qui doit être le leur.

Par ailleurs, le décret du 25 août (publié au *J. O.* du 26) rétablit les usages commerciaux pour le paiement des céréales achetées pour le compte de l'État (article 10 et 11) ; maintint les moulins et les boulangeries sous le contrôle des services du Ravitaillement mais introduisit plus de souplesse dans leurs rapports entre eux et avec le bureau permanent.

Ces mesures de rétablissement progressif d'un régime normal furent complétées en 1921.

La loi du 5 mai, tout d'abord, décida qu'à partir du 15 la circulation des céréales indigènes et des farines à l'intérieur du pays serait entièrement libre.

Puis le décret du 10 mai 1921 décida qu'à partir du 15 mai également

---

(1) Voir le décret du 2 septembre 1920, relatif au payement des primes aux surfaces cultivées en céréales panifiables dans les régions dévastées et récoltées en 1920.

(2) Voir la loi du 12 août 1920 (*J. O.* du 14 août 1920), qui fixa à 10.366 millions les dépenses et les recettes du compte spécial ouvert pour la campagne 1920-1921.

l'achat, la vente et la circulation des céréales et des farines panifiables s'effectueraient librement sur toute l'étendue du territoire, l'État se réservant toutefois de procéder à des achats pour faire face à des besoins particulièrement urgents ; que les céréales achetées à l'amiable seraient payées directement par les acheteurs aux producteurs ; que les moulins enfin travailleraient librement pour les boulangeries et s'approvisionneraient, soit par des achats directs, soit en demandant des cessions au Ravitaillement.

On peut dire, en somme, que, dès le 15 mai 1921, la liberté est rétablie : il ne subsiste plus des anciennes réglementations que la fixation du prix d'achat des céréales à la culture et la taxation des farines et du pain.

Enfin le décret du 15 juin 1921 rétablit la liberté d'importation des céréales et des farines exotiques.

Grâce à ces mesures successives, la transition s'accomplit sans difficultés et le 1er août 1921, le pays ne s'aperçut même pas que les services du Ravitaillement, après six ans d'efforts ininterrompus, remirent à ceux à qui elle incombe normalement la responsabilité de notre approvisionnement en céréales et en pain.

B. *Céréales exotiques*

Le monopole de l'État fut plus complet encore sur les céréales exotiques que sur les céréales indigènes : dès 1916, en effet, l'importation des céréales et des farines fut prohibée : achats, transports, répartition incombèrent donc exclusivement aux services du Ravitaillement et jusqu'en 1921 le commerce n'y eut aucune part.

La charge fut considérable pour ces services car considérables furent, comme nous allons l'indiquer, les quantités qui durent être importées chaque année pour combler le déficit de la récolte indigène.

a) *Achats*

Les achats de l'État en céréales et en farines exotiques commencèrent dès que les pouvoirs nécessaires eurent été conférés au Gouvernement par la loi du 16 octobre 1915 : ils se poursuivirent pendant les derniers mois de 1915 et pendant toute l'année 1916, concurremment avec ceux auxquels procédait le commerce qui avait encore conservé sa liberté et dont l'action avait même été stimulée par la suppression des droits de douane sur les blés et sur les farines, édictée par le décret du 31 juillet 1914.

Les achats opérés pour le compte de l'État sont, pendant cette période, effectués par le ministre du Commerce, en fait par le service du Ravitaillement civil.

Depuis le début des opérations jusqu'à la fin de 1916, les quantités ainsi importées se sont élevées à 21.983.110 quintaux de blé et 1.820.097 quintaux de farine, ces derniers représentant 2.275.000 quintaux de blé, le total en céréales ressort à 24.258.110 quintaux.

Au point de vue des provenances, le tableau ci-dessous indique la répartition de ces achats entre les principaux pays producteurs :

Blé

Empire Britannique	Australie	6.009.359	quintaux
	Canada	7.236.800	—
	Indes anglaises	260.000	—
Autres pays	Russie	3.146.000	—
	Argentine	3.297.726	—
	États-Unis	2.041.374	—

Farine

Canada	1.672.047
Autres pays	563.000

Les achats, on le voit, ont été réalisés autant que possible dans les pays alliés qui pouvaient nous offrir les plus grandes facilités de paiement et de transport.

A partir de 1916 les méthodes vont changer. Nous avons indiqué dans notre introduction les raisons décisives qui amenèrent alors les Alliés à se concerter et à substituer au système des achats isolés un régime d'achats en commun, selon un programme élaboré en commun.

Ce régime fut institué par l'arrangement du 29 novembre 1916, créant à Londres, sous le nom de *Wheat Executive* (Comité exécutif du blé), un véritable triumvirat français, anglais, italien doté des pouvoirs les plus étendus et disposant d'un personnel et de services organisés sur le modèle d'une vaste maison de commerce.

La France y fut représentée d'abord par M. Vilgrain, puis par MM. Monnet et Filloux, l'Angleterre par M. Anderson, l'Italie par M. Attolico.

Désormais, et il en sera ainsi jusqu'en août 1919, le *Wheat Executive* va procéder seul à tous les achats de céréales pour l'ensemble des Alliés, répartir les quantités achetées entre chacun selon ses besoins reconnus, assurer les transports maritimes, grâce aux moyens dont chaque allié disposait et qu'il mit à sa disposition, opérer enfin les règlements financiers.

En même temps et pour assurer ce monopole du *Wheat Executive*, l'importation par le commerce fut prohibée.

En ce qui concerne la répartition entre alliés, elle fut arrêtée chaque année, d'abord par le *Wheat Executive* lui-même, puis à partir de 1918 par l'*Interallied Food Council.*

La part de chacun fut fixée, pour la campagne 1916-1917 à :

	Tonnes	Pourcentage
Pour l'Angleterre	5.020.000	55
Pour la France	2.021.000	22
Pour l'Italie	2.160.000	23
TOTAL	9.201.000	

Pour la campagne 1918-1919 à :

Pour l'Angleterre	5.330.000 tonnes
Pour la France	2.700.000 —
Pour l'Italie	2.942.000 —
TOTAL	10.972.000 tonnes

On voit par ces chiffres l'importance considérable du rôle joué par le *Wheat Executive* pour l'approvisionnement des pays alliés. Ajoutons encore qu'il ne borna pas son intervention aux céréales et aux farines panifiables : il réalisa également pour le compte commun de ces pays des achats de glucoses, de malts, de riz, de haricots, de pois et de lentilles et de farine de manioc.

Ce régime fut observé jusqu'au mois d'août 1919, époque à laquelle l'Angleterre crut devoir dénoncer l'accord du *Wheat Executive.* Le Gouvernement français se vit dès lors contraint de reprendre des achats isolés malgré les difficultés que provoquèrent la suppression des crédits d'État que les pays exportateurs avaient jusqu'alors accordés et la main-mise du gouvernement britannique sur les navires anglais dirigés désormais trop souvent à son seul profit.

Ces achats se poursuivirent néanmoins, à des conditions évidemment assez onéreuses, jusqu'au début de 1921, ils furent principalement réalisés aux États-Unis et en Argentine par l'intermédiaire de maisons de commerce qui purent offrir des marchés payables en francs et portèrent sur plus de 5 millions de tonnes.

b) *Transport*

Pour assurer le transport des denrées qu'ils achetaient à l'étranger et dont le tonnage total s'éleva en moyenne à 5 millions de tonnes par an, les services du Ravitaillement durent, dès la fin de 1915, se constituer une flotte particulière.

Les navires qui la composèrent peuvent être répartis en trois catégories : flotte possédée, flotte affrétée à temps, flotte affrétée au voyage.

1. *Flotte possédée.* — Cette flotte fut constituée par les contrats passés entre le ministre du Commerce et une Compagnie anglaise de navigation, la *Hudson's Bay C°* et sa filiale la *Bay Line Steamships Ltd.*

1° Contrat du 25 novembre 1915 pour l'acquisition de dix navires au maximum, naviguant sous pavillon anglais ;

2° Avenant au dit contrat en date du 18 janvier 1916 pour l'acquisition de quinze nouveaux navires, naviguant sous pavillon anglais ;

3° Avenant aux deux précédents accords, en date du 15 octobre 1916, pour l'acquisition d'un nombre indéterminé de navires neutres devant naviguer sous pavillon des États-Unis d'Amérique.

Aux termes de ces contrats, le Gouvernement français dispose des navires à son gré, et sans limite de durée, à condition d'en laisser la gestion à la *Hudson's Bay* : il peut en poursuivre la revente à des tiers ou les requérir lui-même en toute propriété, sous réserve des dispositions prises par le Gouvernement britannique au sujet de la vente à l'étranger des navires anglais. Par contre l'achat des navires est fait par la *Hudson's Bay* ou la *Bay C°*, qui se procurent les capitaux nécessaires, et ils naviguent au nom de la *Bay C°*.

Pour couvrir la *Hudson's Bay* contre une moins-value éventuelle, le Gouvernement français constitue un fonds de réserve en versant à la *Hudson's Bay* une somme de 20 sh. par mois et par tonne deadweight pour les navires visés dans les deux premiers accords, et de 40 sh. pour les navires visés dans le troisième accord. Les versements s'arrêtent lorsque leur montant total a atteint 75 0/0 du prix d'achat pour les navires visés dans le premier accord, et 90 0/0 pour les navires visés dans les deux derniers accords. Le Gouvernement français paye sur le prix d'achat versé par la *Hudson's Bay* un intérêt supérieur de peu au taux d'intérêt officiel de la Banque d'Angleterre ; les sommes versées au fonds de réserve étant portées à mesure en déduction du capital.

Une commission de 3 1/2 0/0 sur le prix d'achat est versée à la *Hudson's Bay*, qui est en outre remboursée de tous frais et commissions entraînés par l'acquisition du capital d'achat, cette dernière opération ne devant lui laisser ni bénéfices ni perte. La constitution du fonds de réserve a pris fin pour certains navires avant la fin de 1916, et a été terminée pour les autres dans les premiers mois de 1917.

Le Gouvernement français peut continuer sans limite de date indiquée l'exploitation des navires aux conditions des contrats. Il peut aussi en demander la vente à toute époque, à condition toutefois que la gérance demeure assurée à la *Hudson's Bay* jusqu'à la fin de la guerre. La *Hudson's Bay* reconnaît au Gouvernement français le droit d'acquérir lui-même les navires, en versant la différence entre le prix d'achat et les sommes versées au fonds de réserve.

En cas de revente à des tiers, le Gouvernement français est débité par la *Hudson's Bay* d'une somme égale au prix d'achat, ce qui garantit contre toute perte : mais il est crédité par elle, d'abord du montant du prix de vente ensuite du montant des sommes versées par lui au fonds de réserve ; par conséquent, en cas de plus-value, cette plus-value se trouve acquise à lui seul. Aux termes du dernier accord, aucune commission ne sera allouée à la *Hudson's Bay* pour la revente des navires.

L'exploitation des navires est assurée par la *Hudson's Bay*. La compagnie est remboursée de tous frais d'exploitation et d'assurance, et perçoit en outre une commission qui est de 4 d. par mois et par tonne deadweight pour les navires acquis en vertu des deux premiers accords, et de 6 d. par mois et par tonne deadweight pour les navires acquis en vertu du troisième accord.

Les conditions de ces contrats étaient avantageuses pour la France : d'après les derniers comptes trimestriels, arrêtés au 30 septembre 1916 en effet, le prix de revient des navires possédés ressortait à 30/9 par tonne et par mois toutes dépenses comprises, c'est-à-dire y compris les versements au fonds de réserve et les intérêts à payer, alors que sur le marché commercial du fret, il fallait payer, en décembre 1916, 40 à 45 sh. par tonne et par mois, sans acquérir aucun droit de propriété sur les navires loués. Lorsque la constitution du fonds de réserve fut terminée, le coût d'exploitation ressortit pour le Gouvernement français à environ 13/6 par tonne et par mois, y compris l'amortissement commercial normal, destiné à couvrir la diminution de valeur résultant de l'usage et calculé de telle manière qu'au bout de dix ans le navire puisse être compté à l'actif pour zéro.

2. *Flotte affrétée à temps.* — Les affrétements à temps ont été pour une notable partie, notamment pour tous les navires français, conclus directement par le service du Ravitaillement civil. Pour les navires étrangers, la plus grande partie des affrétements à temps a été faite par les soins de la *Hudson's Bay*. Aux termes du contrat du 15 novembre 1915, la compagnie est remboursée, chaque quinzaine, des sommes déboursées par elle, et perçoit en outre une commission de 2 1/2 0/0 sur le montant de ces sommes.

D'après les comptes d'exploitation, le prix de revient de ces navires ressortit en moyenne à 20/5 par tonne et par mois. Par rapport au taux commercial du fret indiqué plus haut, soit 40 sh. environ, l'économie réalisée par tonne et par mois fut donc de : 40/—20/5 = 19/7.

3° *Flotte affrétée au voyage.* — Le régime des affrétements au voyage a été le même que celui des affrétements à temps ; la plupart des contrats passés à l'étranger ont été conclus par l'intermédiaire de la *Hud-*

son's Bay, aux eonditions indiquées ei-dessus. Le reste des navires étrangers, et la totalité des navires français furent affrétés direetement par le serviee du Ravitaillement eivil.

Les affrétements au voyage ont été eonelus au taux du eommeree, ealeulé suivant le trajet à pareourir.

A la fin de 1919, la flotte du Ravitaillement représentait 1.500.000 tonnes de navires : elle était, en effet, ainsi eomposée :

22 navires possédés par la *Hudson's Bay*	113.442	tonnes
80 navires affrétés en time eharter par la H. B. C.	470.000	—
42 navires affrétés au voyage	150.000	—
Navires de la flotte d'État mis à la disposition du ravitaillement	470.000	—
Tonnage assuré par des contrats d'affrétement avec diverses eompagnies	250.000	—
Voiliers	115.000	—

c) *Répartition*

Pour le déehargement, la réeeption, le transit et la répartition des blés et des farines d'importation, le serviee du Ravitaillement eivil a établi une organisation d'ensemble, fondée sur l'importanee et la situation géographique des prineipaux ports.

Le territoire a été divisé en quatre zones :

a) Zone du Nord, Nord-Est, Nord-Ouest et Paris ;

b) — de l'Ouest et du Centre ;

c) — du Sud-Ouest ;

d) — du Sud-Est.

Les ports ont été elassés en trois eatégories :

a) Les ports d'importation prineipaux ;

b) Les ports mixtes d'importation et de eabotage ;

c) Les ports de eabotage.

Les ports d'importation prineipaux ont été dotés d'une organisation complète eomprenant un régisseur, un surveillant teehnique, un transitaire et un ou plusieurs manutentionnaires. Ces agents (régisseur et surveillant teehnique) ont le plus souvent sous leur surveillanee générale les ports mixtes d'importation et de eabotage et les ports de eabotage.

Les ports mixtes d'importation et de eabotage ont une organisation moins complète eomprenant dans la plupart des eas un surveillant teehnique et un transitaire.

Les ports de eabotage enfin n'ont généralement qu'un agent transitaire qui se charge de l'ensemble des opérations.

Des ports de déchargement, les céréales et les farines sont expédiées sur les départements rattachés à ces ports, à l'adresse du bureau permanent.

Dans chaque département, le bureau permanent assure la répartition de ces céréales et de ces farines entre les minoteries et les boulangeries selon les règles posées par le décret du 30 novembre 1917 pour la répartition des céréales et des farines indigènes.

Nous ne pouvons donc que nous référer aux explications que nous avons données ci-dessus à ce sujet.

CHAPITRE II

La Réglementation de la Consommation de la Viande

A) Viande fraîche

Pendant les deux premières années de la guerre le Gouvernement n'eut pas à se préoccuper du ravitaillement de la population civile en viande : grâce d'une part à l'abondance et à la variété de notre cheptel, grâce d'autre part aux importations de viande frigorifiée, tous les besoins pouvaient être satisfaits.

Mais à la fin de 1916, la situation se modifie. Les besoins des armées vont sans cesse en augmentant, les importations, entravées tant par les transports de matériel que par la guerre sous-marine, se ralentissent, les conditions trop souvent inconsidérées enfin dans lesquelles l'Intendance opère ses réquisitions portent, plus qu'il n'eût été nécessaire, atteinte à notre bétail : une crise s'annonce menaçante et impose l'intervention des pouvoirs publics.

Une enquête effectuée à la fin de 1916 révèle que notre troupeau a diminué en nombre de 10 0/0 ; il a diminué aussi en qualité car les bêtes sont moins bien soignées et moins bien nourries.

Réduire la consommation civile devient, dans ces conditions, une nécessité absolue ; le ministre du Ravitaillement s'y décide dès le début de 1917. Mais notons que les mesures qu'il a prises à cet égard ne furent que des mesures temporaires limitées chaque année à la période particulièrement critique en ce qui concerne l'approvisionnement en viande qui s'étend entre la saison de l'engraissement à l'étable et celle de l'engraissement au pré, c'est-à-dire d'avril à octobre.

Section I

Le régime édicté par les décrets des 14-24 avril 1917 :

Le décret du 14 avril 1917 inaugure le système des « jours sans viande ».

« A partir du 15 mai et jusqu'au 15 octobre 1917, dispose l'article premier, la vente ou la mise en vente de la viande fraîche congelée,

salée ou en conserves est interdite les jeudi et vendredi de chaque semaine (1). »

Il est, d'autre part, interdit de faire figurer, ces mêmes jours, sur les menus, la viande ou des plats en contenant, dans les établissements ouverts au public.

Pour assurer le respect de cette interdiction, il fallut soumettre à une réglementation corrélative les boucheries, charcuteries et abattoirs, d'une part, et les transports de viande, d'autre part.

Aux termes de l'article 4 du décret, les boucheries, triperies et charcuteries devront être fermées les jours d'interdiction de la vente de la viande, ainsi que les pavillons et places où la viande est débitée dans les halles et marchés.

De même les abattoirs et tueries publics ou particuliers seront fermés chaque semaine du mardi vingt-trois heures au vendredi six heures (article 7).

Enfin, l'expédition des viandes abattues est interdite à partir du mardi jusqu'au vendredi (article 8).

A ces interdictions absolues en principe, des possibilités de dérogation furent toutefois prévues en faveur des malades, par l'article 5, mais les précautions nécessaires ont été prises pour que ces dérogations ne puissent pas prêter à des abus.

Le préfet ou le sous-préfet est autorisé à désigner dans chaque commune, à tour de rôle suivant l'importance de la population, une ou plusieurs boucheries pour fournir, les jours d'interdiction, la viande aux malades. Mais ces établissements ne pourront rester ouverts que de huit heures à neuf heures, à dix ou à douze heures selon le nombre d'habitants de la ville et ils ne pourront vendre de la viande pour un malade que sur présentation d'un certificat médical légalisé et que jusqu'à concurrence de 350 grammes par tête et par jour.

Les dispositions que nous venons d'analyser n'entrèrent en vigueur que le 15 mai 1917.

Des mesures transitoires immédiates parurent s'imposer : elles furent édictées par le décret du 24 avril 1917, qui prescrivit pour la période du 25 avril au 19 mai :

1° L'interdiction de servir de la viande, dans les établissements ouverts au public, aux repas pris après dix-huit heures sauf les dimanches ;

2° L'obligation pour les boucheries, charcuteries et triperies de fermer à treize heures.

---

(1) En fait, sous le régime du décret de 1917, les deux jours sans viande ont été le lundi et le mardi (circulaire du 14 mai 1917). Signalons, en outre, que l'interdiction de vente s'applique, non seulement à la viande de boucherie, mais aussi au porc et à la charcuterie, à la volaille, au lapin et au gibier.

L'économie de consommation réalisée par les deux jours sans viande n'a pas été négligeable : de 1.640.987 tonnes en 1916, en effet, la consommation de viande de boucherie s'est abaissée à 1.481.400 tonnes en 1917.

Mais en 1918, il parut nécessaire d'accentuer encore cet effort de restriction : notre troupeau avait encore diminué de 7 0/0 en nombre : d'autre part, pour les quatre mois de janvier à avril 1918, les importations n'avaient été que de 60.000 tonnes au lieu de 80.000, ce qui représentait un déficit d'environ 80.000 têtes.

Le décret du 26 avril 1918 va donc aggraver le régime de 1917.

Section II

Le régime édicté par le décret du 26 avril 1918

Le système consacré par le décret de 1918 est, dans le fond, identique au système établi par le décret de 1917 : jours sans viande, fermeture, les jours d'interdiction, des boucheries, charcuteries et triperies, fermeture des abattoirs du lundi au vendredi, interdiction des transports de viande abattue chaque semaine pendant trois jours après le passage du dernier train permettant à la viande d'être mise en vente à son lieu de destination ou livrée à la consommation le mardi avant midi, dérogation en faveur des malades : mais :

1° Le nombre des jours sans viande est porté à trois chaque semaine : le mercredi, le jeudi, le vendredi ;

2° Le nombre de têtes de bétail abattues chaque semaine dans chaque abattoir ou dans l'ensemble des abattoirs d'une même ville ne devra pas dépasser, par nature d'animaux, les deux tiers du nombre de têtes abattues pendant la moyenne des semaines du mois de mars 1918 ;

3° Les malades ne pourront se faire livrer, les jours d'interdiction, que 300 grammes par tête, au lieu de 350 ;

4° Un arrêté du 11 mai décida qu'aucun consommateur ne pourrait se faire délivrer, le mardi de chaque semaine, une quantité de viande de boucherie supérieure à 200 grammes et ce, sur présentation d'un des coupons de sa carte d'alimentation.

Le régime des trois jours sans viande fut appliqué du 15 mai au 16 juillet 1918 : l'économie réalisée, grâce à ce nouveau sacrifice imposé à la population, a été d'environ 25 0/0. La consommation totale est tombée, en effet, à 1.336.319 tonnes.

En 1919 et en 1920, de nouvelles mesures de restriction ne furent heu-

reusement pas nécessaires (1). D'une part, la démobilisation eut pour conséquence une assez notable diminution de la consommation, d'autre part, dès le début de 1919, le sous-secrétaire d'État du Ravitaillement put mettre d'importantes quantités de viande congelée à la disposition de la population civile par voie de cessions directes aux boucheries.

B) *Viande congelée*

Section I

Le monopole d'importation et les cessions

Dès le début de la guerre et pendant toute la durée de celle-ci, l'État s'est réservé le monopole absolu de l'importation en France des viandes congelées ou frigorifiées.

Cette mesure se justifie aisément : des quantités très importantes devaient être achetées aux États-Unis et en République Argentine pour permettre de faire face aux besoins des armées : étant acheteur unique sur les marchés extérieurs, très sollicités déjà par les autres Alliés, notre Intendance se trouvait mieux armée pour discuter des prix : une concurrence des offres n'eût pu avoir pour effet que de faire monter les cours.

D'autre part, le système de l'achat exclusif d'État s'imposa encore plus quand se constituèrent, en 1917, les organismes interalliés et notamment, pour les achats de viandes et de graisses alimentaires, le *Meats and Fats Executive*.

A partir de cette époque, toutes les opérations de ravitaillement en viande congelée sont traitées pour le compte des Alliés par cet organisme. chacun recevant la part qui lui a été attribuée sur le programme général élaboré en commun.

Comme nous l'avons déjà indiqué, il ne rentre pas dans le cadre de cette étude de retracer le fonctionnement des organismes interalliés : nous renvoyons donc encore, en ce qui concerne le *Meats and Fats Executive* à l'ouvrage de M. Clémentel.

Bornons-nous à donner quelques chiffres qui précisent le tonnage considérable que nos importations de viande ont atteint pendant la guerre.

---

(1) Signalons, toutefois, qu'il fut nécessaire de restreindre la consommation de la viande de porc du 7 octobre 1918 au 12 février 1919. Tel fut l'objet du décret du 1er octobre 1918 qui édicte : 1° une interdiction de vente et d'abatage trois jours par semaine ; 2° l'interdiction de fabriquer des conserves de porc renfermées dans des boîtes de fer blanc ; 3° l'interdiction de fabriquer d'autres salaisons que les jambonneaux et jambons, les saucissons secs, les poitrines et échines et les lards, et limite la fabrication de celles-ci à 40 0/0 des quantités fabriquées pendant les mois correspondants de 1915, 1916 et 1917.

Celles-ci sont passées de : 186,007 quintaux en 1914, à

1.823.977	quintaux	en 1915
2.232.860	—	en 1916
2.049.552	—	en 1917
2.324.931	—	en 1918
2.704.133	—	en 1919

Jusqu'au début de 1919, la presque totalité des viandes congelées importées a été affectée au ravitaillement des armées en raison des facilités de transport et de répartition qu'elles présentaient et si, après le vote de la loi du 20 avril 1916, quelques cessions ont été consenties par les services du Ravitaillement pour les besoins de la population civile, ces cessions n'ont porté que sur des quantités très restreintes.

En 1919, au contraire, M. Vilgrain développa largement les attributions de viande congelée aux boucheries et aux coopératives : comme nous le préciserons dans notre deuxième partie, il trouva là le moyen d'exercer une action décisive sur le prix de la viande qui avait atteint des cours réellement inquiétants pour la grande majorité des consommateurs.

Les cessions de viande frigorifiée ou congelée furent organisées et réalisées directement par les services centraux du sous-secrétariat d'Etat du Ravitaillement.

Les quantités dont on disposait, en effet, n'étaient, malgré tout, pas telles que l'on pût envisager d'établir un régime décentralisé de répartition fondé sur un contingentement départemental, ainsi qu'il fut pratiqué pour les céréales et le sucre ; cette répartition devait être opérée avec discernement et en tenant compte, en présence de demandes qui ne pouvaient être toutes satisfaites, de la situation économique respective des lieux de consommation eu égard aux ressources de la région et aux besoins propres ainsi qu'à la situation particulière de la population.

Pratiquement, les régions agricoles furent presque entièrement exclues des répartitions et celles-ci furent réservées par priorité aux grands centres urbains et aux agglomérations ouvrières.

Nous verrons, dans notre deuxième partie, comment furent établis les prix de cession et les très heureux résultats que les attributions de viande frigorifiée eurent sur les cours de la viande.

Section II

Le rétablissement de la liberté d'importation

Les organismes interalliés de ravitaillement ayant cessé de fonctionner en 1919 et les contrats que le Gouvernement français avait passés pour notre approvisionnement en viande frigorifiée devant venir

à expiration dans le courant de 1920, le ministre du Commerce n'estima pas opportun de les renouveler et proposa dès le début de cette année de rétablir pour ces viandes la liberté d'importation.

La mesure toutefois ne pouvait pas être immédiate. Le commerce français, en effet, n'était pas suffisamment organisé : il était indispensable de lui donner le temps de s'outiller en vue de ces importations et notamment de passer les contrats de fournitures et de fret nécessaires pour qu'il n'y ait pas d'interruption dans les arrivages.

Aussi le décret du 24 février 1920, qui décida le rétablissement de la liberté du commerce de la viande congelée, fixa-t-il au 1er juin suivant la date de la levée de la prohibition d'importation des viandes conservées par un procédé frigorifique.

Cette mesure, dans les premiers temps de son application, présenta quelques inconvénients.

On s'aperçut bientôt que la viande frigorifiée — un peu, peut-être, par la faute du consommateur qui persistait trop souvent à lui préférer la viande fraîche — était mise en vente à un prix très voisin de celui de cette dernière et par conséquent sensiblement exagéré.

Sans revenir sur le principe de liberté, il parut donc nécessaire de réglementer à nouveau les importations de viande congelée.

Tel fut l'objet du décret du 19 novembre 1920, que nous analyserons plus complètement dans notre seconde partie, car il a trait surtout à la fixation du prix de la viande.

Indiquons seulement ici que ce décret subordonne, à dater de sa publication, l'importation des viandes conservées par un procédé frigorifique à une autorisation délivrée par le ministre des Finances sur la proposition du sous-secrétaire d'État du Ravitaillement et au vu d'une demande indiquant :

1° La nature et la catégorie des viandes à importer ;

2° L'origine, la provenance et la date d'abatage de la viande ;

3° Le tonnage à importer ;

4° Les noms des ports d'embarquement et de débarquement ;

5° Le prix maximum c a f ou ex-entrepôt auquel la marchandise sera offerte ou vendue en France.

CHAPITRE III

Le Régime du Sucre

Pour le sucre comme pour le blé, l'état de guerre amena, dès la fin de 1914, une insuffisance des ressources nationales et une élévation des prix.

Avant la guerre, la France produisait assez de sucre pour couvrir, et au delà, tous ses besoins :

Ceux-ci s'élevaient à 700.000 tonnes environ par an, dont 500.000 pour la consommation familiale et 200.000 pour les industries employant le sucre comme matière première, or la production était en moyenne de 750 à 800.000 tonnes ; elle avait même atteint un million de tonnes en 1901-1902.

L'invasion, en août 1914, de nos départements du Nord-Est, la destruction ou l'occupation par l'ennemi de la plupart de nos raffineries, font immédiatement tomber notre production à 30 0/0 environ de nos besoins : la récolte de 1915 ne rapporte que 300.000 tonnes de sucre ; sur 206 raffineries fonctionnant en 1913, 51 seulement sont encore en activité en 1918.

Une telle rupture d'équilibre entre les ressources et les besoins survenant brusquement sur une denrée qui, par son pouvoir calorigène et sa valeur nutritive, constitue un aliment de première nécessité, n'eût pas manqué d'entraîner des conséquences redoutables : le Gouvernement dut donc intervenir pour organiser et assurer le ravitaillement de la population en sucre.

Il ne manqua pas à ce devoir et nous allons voir que son action fut particulièrement énergique. Elle revêtit des modalités et suivit un processus sensiblement analogue pour le sucre que pour les céréales panifiables puisque, après s'être bornée en 1915-1916 à des mesures officieuses et à des achats de complément, elle aboutit à l'institution, dès 1916, d'un monopole absolu d'achat et de répartition et à un contingentement très strict de la consommation individuelle et que la liberté ne fut rendue au commerce des sucres qu'à la fin de 1919.

Notons même que le monopole du sucre fut plus complet encore que celui des céréales : pour l'achat et la répartition des céréales les services

du Ravitaillement ont toujours fait appel au concours du commerce normal ; au contraire, ils ont intégralement assumé la charge de l'achat et de la répartition du sucre.

Section I

Première période : 1914-1916

Régime d'interventions officieuses et d'achats de complément

En 1914 et pendant les premiers mois de 1915, les services du Ravitaillement ne disposaient encore ni d'un personnel, ni d'une organisation qui pussent leur permettre de prendre par eux-mêmes des mesures générales pour assurer l'approvisionnement en sucre : du moins essayèrent-ils d'atténuer les premières difficultés.

Dès le mois de décembre 1914, le ministre du Commerce arrêta avec le ministre de la Guerre le principe d'achats faits par l'Intendance à l'étranger en vue de rétrocessions à la population civile.

De son côté, le ministre de l'Agriculture s'entremit, dans des conditions que nous exposerons dans notre deuxième partie, auprès des cultivateurs et des raffineurs pour obtenir des uns et des autres la signature de contrats fixant les prix de vente de la betterave et du sucre.

Les cessions consenties par l'Intendance au ministère du Commerce au cours de 1915 et pendant le premier trimestre de 1916, s'élevèrent à 100.000 tonnes qui s'ajoutèrent aux quantités que le commerce normal — qui conservait encore sa liberté — put mettre à la disposition des consommateurs.

Pour assurer la répartition des sucres exotiques achetés pour son compte, le ministère du Commerce fit appel au concours de la Chambre de Commerce de Paris, des raffineries, de la Chambre syndicale du commerce des sucres, du syndicat de l'épicerie française ; en outre, certains groupements professionnels, notamment la Chambre des chocolatiers, furent admis à répartir le sucre entre les personnes exerçant l'industrie qu'ils représentaient.

Ce système de collaboration avec le commerce libre donna incontestablement de très heureux résultats et sans doute l'intervention des services administratifs eût-elle pu demeurer ainsi limitée si, au début de 1916, la situation ne s'était aggravée tant en France même au point de vue de la production, que sur les marchés étrangers au point de vue des conditions d'achat : les difficultés nouvelles qui apparurent alors conduisirent à l'institution du monopole d'achat et de répartition.

SECTION II

DEUXIÈME PÉRIODE : 1916-1919

Régime de monopole des sucres

Les résultats de la campagne 1915-1916 furent encore, et de beaucoup, inférieurs à ceux de la campagne précédente : 136.000 tonnes de sucre au lieu de 303.000. Le prix du sucre monta en conséquence : le cristallisé nº 3 valut à Paris, en décembre 1915, 81 fr. 15 les 100 kilogs, en hausse de 35 fr. 36 par rapport à décembre 1914. Les prix cotés portaient, d'ailleurs, sur des quantités trop faibles pour pouvoir servir de base à des prévisions raisonnées ; le marché était en fait livré à la spéculation.

Le marché étranger, d'autre part, était profondément troublé : les seuls pays où l'on pût acheter étaient, en dehors des colonies anglaises, les États-Unis, Cuba, Java ; les Alliés en même temps que les neutres se concurrençaient dans ces pays et, naturellement, cette concurrence provoquait, notamment sur le principal marché, celui de New-York, une hausse que des manœuvres spéculatives accentuaient encore : la production de Cuba était, presque tout entière, à la fin de 1915, acquise par un trust.

En présence de cette situation, le Gouvernement décida d'assumer entièrement la charge du ravitaillement en sucre : successivement nous allons le voir instituer le monopole d'achat des sucres exotiques, puis de la récolte indigène, organiser la répartition de tout le sucre, quelle que soit sa provenance, restreindre la consommation aussi bien familiale qu'industrielle.

1. *Monopole d'importation et achat de la récolte indigène*

Un décret du 2 mars 1916 prohiba l'importation en France des sucres en poudre ou sucres bruts et des sucres raffinés d'origine ou de provenance étrangère à la seule exclusion des sucres importés par l'entremise de l'État.

Par ce décret, et ce régime a été maintenu jusqu'en 1919, l'État se constitue seul acheteur de sucre sur les marchés étrangers.

Le décret de 1916 fut précédé d'un accord très important conclu avec l'Angleterre. Pour ne pas se présenter comme un acheteur nouveau et subir, en les augmentant, les exigences des vendeurs, le ministre du Commerce signa avec le Gouvernement anglais, le 16 février 1916, un accord qui eut pour effet d'unir les forces d'achat des deux pays.

Par cette convention, en effet, la commission royale britannique des sucres fut chargée de faire, à l'étranger, les achats de la France en même temps que ceux de l'Angleterre.

Immédiatement ce système d'achats en commun nous assura de réels avantages : c'est ainsi que les premiers achats de sucres exotiques faits par l'intermédiaire de la commission britannique purent porter sur 100.000 tonnes de granulé américain à 59 francs les 100 kilos et sur 75.000 tonnes de sucre roux de Cuba à 49 francs les 100 kilogs f. o. b. payable à Paris.

D'une manière générale les prix de revient des sucres exotiques étaient inférieurs à ceux que les producteurs exigeaient pour les sucres indigènes et rien, sinon la spéculation, ne justifiait cette différence : une péréquation s'imposait. Mais celle-ci ne pouvait être réalisée que si toute liberté était retirée au commerce des sucres : une seconde étape restait à franchir dans l'institution du monopole

Elle le fut bientôt. Au mois d'août, le Gouvernement décida de se rendre acquéreur de toute la production indigène de 1916.

Le produit de toutes les sucreries fut donc acquis, soit à l'amiable, soit par voie de réquisition. D'autre part, un contrat fut signé avec les raffineurs, par lequel ceux-ci s'engagèrent à raffiner les sucres de toute provenance qui leur seraient remis et acceptèrent la fixation forfaitaire à 11 fr. 40 du coût du raffinage.

Cette opération d'achat porta sur 200.000 tonnes environ : elle fut renouvelée chaque année à partir de 1916 jusqu'à la fin de 1919.

Désormais seul possesseur des sucres importés ou produits en France, le ministre du Ravitaillement dut en assurer la répartition.

2. *Répartition*

Un arrêté du 20 octobre 1916 institua, dans chaque département, un comité de répartition composé sous la présidence du préfet ou de son délégué :

1° D'un ou plusieurs représentants des municipalités ;

2° D'un ou plusieurs représentants des Chambres de commerce ;

3° D'un représentant de l'administration des Contributions indirectes ;

4° D'un représentant des compagnies de transports ;

5° De commerçants et industriels choisis dans le commerce de gros ou de détail de l'épicerie et dans les industries fabriquant le sucre :

6° D'un ou plusieurs représentants de l'industrie de la raffinerie ;

7° D'un représentant des syndicats de l'épicerie et d'un représentant des sociétés coopératives de consommation.

Le comité départemental a pour attributions de veiller à la distribution du sucre alloué au département pour les besoins de la consommation familiale et de l'industrie, de centraliser toutes les demandes de fourniture de sucre et de surveiller les attributions.

En outre, un comité central de répartition fut institué au ministère et chargé, en dehors d'attributions consultatives, d'examiner les requêtes concernant les contingents départementaux, leur formation et leur révision.

Quant aux conditions mêmes d'organisation et de fonctionnement de la répartition, elles furent précisées par une circulaire et deux arrêtés en dates des 20 octobre 1916, 4 novembre 1916 et 2 janvier 1917, que nous reproduisons ci-dessous car leurs dispositions très complètes permettent de se rendre exactement compte du système adopté.

CIRCULAIRE DU 20 OCTOBRE 1916

Comité départemental de répartition — ses attributions

Dans chaque département, un comité doit être formé pour veiller à la répartition du sucre nécessaire à la consommation familiale et aux besoins des industries qui utilisent et transforment le sucre.

Pour évaluer la consommation familiale, le comité devra se baser sur une consommation maximum de 750 grammes par tête d'habitant et par mois.

Quant aux besoins industriels, leur estimation sera faite à l'aide des justifications produites par les intéressés sur leur capacité de production, sur le montant de leur consommation au cours des années antérieures et sur leurs commandes. Le comité aura, d'ailleurs, toute liberté de recourir à d'autres moyens d'information s'ils lui paraissent plus propres à former son appréciation ; il pourra notamment s'adresser aux groupements professionnels ou corporatifs qui, connaissant l'importance respective de chaque établissement, sont mieux placés pour donner des indications exemptes d'exagération.

C'est en se fondant sur ces données et sur ces renseignements que le comité procédera à l'évaluation du contingent départemental.

Il est pourvu au contingent ainsi évalué au moyen de deux sortes de sucre :

1° Sucre raffiné ;

2° Sucre non raffiné (cristallisé, granulé, brut, blanc ou roux).

Le sucre raffiné est fourni par les raffineries qui reçoivent du service du ravitaillement civil, pour leur fabrication, une quantité qui est actuellement supérieure à 40.000 tonnes par mois, ce qui représente plus des trois quarts de la consommation mensuelle. C'est à ces établissements que continueront à s'adresser les intéressés pour avoir du sucre raffiné, et c'est directement avec eux que seront passés les marchés concernant ce sucre qui, comme vous les avez, a été taxé pour les prix de vente en gros par le décret du 30 septembre dernier.

Les raffineries devront notifier au comité départemental les expéditions qu'elles auront faites dans le département, quinzaine par quinzaine, en indiquant exactement les quantités et le nom des parties prenantes ; il est, en effet, indispensable que le comité soit tenu par chaque raffinerie au courant

des fournitures en sucre raffiné expédiées dans sa circonscription, pour qu'il soit à même de fixer la part du contingent mensuel qu'il reste à pourvoir en sucre non raffiné. De plus, le comité aura toujours la faculté de se faire renseigner par les commerçants de sa circonscription sur les quantités qu'ils auront commandées ou reçues.

La même obligation existera pour les sucreries indigènes, qui seront autorisées à livrer directement une partie de leur fabrication de sucre cristallisé à certains établissements industriels ou commerciaux en rapport d'affaires avec des fabriques antérieurement à la guerre et résidant dans leur voisinage. Cette facilité, comme vous l'apercevez, a surtout pour but d'éviter des transports inutiles. Les sucreries auront donc le devoir d'informer régulièrement le comité départemental de leurs expéditions, afin qu'il en tienne compte dans le calcul de son contingent. Du reste, le comité départemental sera appelé à donner son avis sur les livraisons dont il s'agit.

Les quantités de sucre expédiées, tant par les raffineries que par les sucreries étant connues, le comité déterminera la quantité de sucre non raffiné nécessaire pour parfaire le contingent mensuel départemental. A cet effet, il centralisera toutes les demandes des commerçants et des industriels ; il en vérifiera le bien-fondé, les contrôlera au point de vue professionnel, les classera par degré d'urgence, se renseignera sur les stocks existants de sucre de toutes sortes, et si certaines de ces demandes excèdent les besoins courants indispensables d'un commerce ou d'une industrie, il ne devra pas hésiter à les réduire ; sans doute, dans ce travail de répartition, il fera en sorte que tous les arrondissements soient pourvus de façon autant que possible équivalente, mais cet approvisionnement ne devra pas dépasser la consommation d'un mois calculée dans des limites raisonnables.

Les demandes de sucre non raffiné ainsi contrôlées et classées, le comité les adressera de quinzaine en quinzaine à un agent chargé d'assurer la livraison du sucre non raffiné au département et dont je vous notifierai incessamment le nom. Cet agent recevra du service du ravitaillement civil les quantités correspondant aux besoins du département et il donnera les ordres de livraison à l'un des entrepôts suivant la situation géographique de chaque département et les possibilités de transport.

Le comité pourra se faire adresser directement à lui, ou à une personne spécialement désignée par lui, les quantités attribuées, sauf ensuite à les répartir dans le département entre les parties prenantes ou, au contraire, donner à l'agent répartiteur des instructions pour que les quantités soient livrées directement à plusieurs parties prenantes.

Il est évident que le premier procédé, en groupant toutes les demandes, facilitera le transport et évitera les retards, il est donc tout à fait désirable qu'il soit employé le plus fréquemment et que ce ne soit qu'à titre exceptionnel que les expéditions soient dirigées sur plusieurs parties prenantes ; encore faudra-t-il qu'elles soient en nombre réduit. C'est à cette condition qu'on pourra obtenir les livraisons régulières.

C'est avec l'agent répartiteur que le comité sera en relations constantes pour toutes les questions d'attribution, d'expédition et de payement. Toutefois, dans certains cas, le comité départemental pourra être autorisé à se faire livrer par l'entrepôt-magasin, sans l'intermédiaire de l'agent répartiteur, les quantités attribuées au département.

Dans le département, le comité aura toute liberté pour organiser son régime

de répartition du sucre non raffiné, au mieux des intérêts de l'alimentation générale.

A côté des attributions concernant la répartition du sucre, le comité est investi d'autres attributions se rattachant à cet aliment et qu'il paraît tout spécialement qualifié pour remplir utilement.

Il est évident, en effet, que lorsqu'il y aura lieu de procéder aux recensements d'approvisionnements en sucre qui sont autorisés par l'article 2 de la loi du 20 avril 1916, son avis sera indispensable : il pourra même provoquer la déclaration des approvisionnements qui est un moyen de découvrir les stocks.

De même, renseigné sur toutes les transactions concernant cette denrée, il se trouvera bien placé pour signaler aux autorités les enquêtes qu'il conviendrait de faire sur les manœuvres d'accaparement et sur les spéculations illicites, visées par l'article 10 de cette même loi.

En outre, l'avis du comité départemental a été considéré comme nécessaire sur la taxation du sucre qu'il vous appartient de prononcer pour les ventes au détail et au demi-gros, en vertu de l'article 3 de ladite loi.

Le comité central a exprimé l'avis que vous deviez user de vos pouvoirs afin d'éviter les écarts de prix tout à fait excessifs et les transports exagérés de marchandises qui se produisent vers les départements non taxés.

Reconnaissant les inconvénients signalés, je ne puis que me rallier à la manière de voir du comité central et vous inviter à faire élaborer par le comité de répartition un projet de taxation qui, bien entendu, sera soumis, en conformité de la loi du 20 avril 1916, au comité consultatif institué par l'article 2 de cette loi ; vous voudrez bien ne le mettre en vigueur qu'après l'avoir communiqué au service du ravitaillement civil.

Enfin, le comité de répartition pourra proposer et provoquer toutes mesures qui paraîtront utiles pour l'objet de son institution. Dans l'accomplissement de sa tâche, il lui sera assurément nécessaire d'être aidé par un service permanent qui recevra les communications, tiendra les écritures, et renseignera les intéressés.

Composition du comité départemental

L'article 2 de l'arrêté du 20 octobre vous donne pouvoir pour nommer les membres du comité départemental ; il indique les administrations locales ou les catégories professionnelles dans lesquelles vous devrez les choisir, vous laissant le soin de fixer le nombre de leurs représentants, suivant l'importance des intérêts en cause. C'est à vous ou à votre délégué qu'il appartiendra de présider les séances du comité et je n'ai pas besoin de faire observer que le ravitaillement du département en sucre dépendra, dans une large mesure, de la régularité du fonctionnement du comité de répartition.

Pour le département de la Seine, il a été nécessaire de prévoir une organisation spéciale, en raison des besoins considérables de Paris et des importantes industries qui fonctionnent dans sa banlieue. A côté du comité fonctionneront trois sections qui correspondent à trois groupements d'industries et de commerces ; mais il était nécessaire d'assurer un lien entre les sections et le comité, il est prévu que les présidents et secrétaires des sections feront partie du comité de répartition de la Seine.

Il est entendu que pour la première section, qui comprend le commerce d'épicerie de détail et de demi-gros, le système de répartition par l'inter-

médiaire du syndicat de l'épicerie française continuera à fonctionner.

L'article 4 de l'arrêté prévoit que certaines modifications au régime ci-dessus exposé pourront être apportées en ce qui concerne la constitution des comités, dans les départements dont les territoires sont partiellement envahis. Il a été, en effet, reconnu nécessaire, dans cette zone, de simplifier et d'unifier le plus possible les organes s'occupant de ravitaillement alimentaire, en raison des difficultés de toute nature causées par les rassemblements de troupes.

Comité central de répartition du sucre

Dans une seconde partie, l'arrêté ministériel du 20 octobre prévoit le fonctionnement d'un comité central compétent pour examiner les réclamations et propositions concernant la répartition du sucre ; en conséquence, c'est devant lui que seront portées les requêtes relatives aux contingents départementaux, à leur formation et à leur revision.

En outre, le comité central donnera son avis sur le règlement auquel seront assujettis les agents d'exécution chargés d'assurer aux départements la livraison du sucre non raffiné et sur la désignation de ces agents.

Pour remplir cet office, il a paru opportun de conserver comme comité central la commission qui a élaboré les règles de la nouvelle organisation.

Telles sont, monsieur le préfet, les principales observations auxquelles donne lieu, dès maintenant, l'application de ce nouveau régime qui devra entrer en fonctionnement à partir des premiers jours du mois prochain. Mais, quelles que soient les difficultés qu'il suscitera, vous devez, avec la collaboration du comité départemental, vous employer à les vaincre dans l'intérêt de l'alimentation publique et en vous efforçant de faire prévaloir le souci d'économie auquel le gouvernement attache tant d'importance.

Vous devez surtout vous opposer à la constitution de ces stocks privés, qui sont motivés par une crainte injustifiée de manquer de marchandises, en usant même au besoin de la réquisition, car je vous autorise à déclarer que nous nous sommes assurés les quantités nécessaires pour faire face à tous nos besoins pendant la présente campagne.

Chacun de nous doit dire que si, pour compléter nos ressources indigènes et coloniales, l'Etat a dû se substituer au commerce privé devenu incapable, du fait de la guerre, de remplir sa fonction normale, et se faire importateur de sucres exotiques, c'est à charge de les payer avec notre or.

Le rôle essentiel des comités départementaux est donc, non seulement de s'opposer à tout gaspillage, mais également de rechercher tout moyen de restreindre les consommations inutiles en temps de guerre. C'est un devoir national qui s'impose à tout Français, sinon nous nous trouverions contraints de recourir à des mesures de rationnement.

ARRÊTÉ

DU 4 NOVEMBRE 1916

Applicable à la répartition du sucre non raffiné

ARTICLE PREMIER. — Pour la répartition du sucre non raffiné, les départements sont groupés en six régions représentant une consommation à peu près équivalente et desservies par un entrepôt ou magasin situé, autant que

possible, sur leur territoire : et à chaque département est assigné un agent chargé d'assurer les livraisons correspondant à son contingent.

Le groupement des départements en régions et la liste des agents répartiteurs entre les départements sont arrêtés par le service du Ravitaillement.

Art. 2. — Les comités de répartition, pour recevoir les quantités de sucre non raffiné correspondant au contingent départemental mensuel, enverront leurs demandes à l'agent répartiteur.

Les demandes devront être adressées par quinzaine et suffisamment à l'avance pour que les retards possibles dans la répartition ou dans les transports n'amènent pas une pénurie de sucre ; elles seront groupées pour faciliter les expéditions et économiser les frais.

La consommation familiale devra être distinguée des besoins industriels, lesquels, dans certaines circonstances exceptionnelles, pourront être approvisionnés pour une durée supérieure à un mois.

Art. 3. — La chambre syndicale du commerce des sucres à Paris procédera, chaque jour de la semaine, à la répartition du sucre non raffiné pour un groupe régional différent ; elle renverra ses opérations au lendemain dans le cas d'un jour férié tombant un jour de la semaine, mais en conservant pour la consommation de chaque région les quantités qui lui sont attribuées. Dans le cas de plusieurs jours fériés ou assimilés à des jours fériés dans la même semaine, des attributions pourront être faites le même jour à plusieurs régions.

Art. 4. — Pour procéder aux opérations de répartition, la chambre syndicale, saisie par les agents répartiteurs des demandes des comités départementaux appartenant à une même région, fait la totalisation des quantités demandées et les rapproche des quantités cédées par le service du ravitaillement civil pour l'approvisionnement de cette région.

Si ces quantités sont suffisantes, la chambre syndicale en fait l'attribution aux demandes reconnues justifiées par les comités départementaux et sous réserve de ne pas dépasser, pour la consommation familiale, le chiffre de 750 grammes par tête d'habitant et par mois.

En cas d'insuffisance des quantités, la chambre syndicale procède à une répartition proportionnelle, étant entendu que le complément sera attribué, lors des répartitions ultérieures, aux demandes non entièrement pourvues.

En cas d'excédent, les quantités non attribuées sont réservées pour les répartitions ultérieures.

Le prix des quantités attribuées est réclamé par les agents répartiteurs au fur et à mesure des attributions et en même temps qu'ils en donnent avis aux parties prenantes désignées par les comités départementaux. Si dans les huit jours qui suivent cet avis, les dites parties prenantes n'ont pas adressé le montant de ce prix, l'attribution est annulée ; les agents répartiteurs en font l'application à d'autres demandes et le notifient à la chambre syndicale. Par contre, dès la réception du prix, ils doivent faire le nécessaire pour l'expédition de la marchandise ou la délivrance de bons de livraison aux parties prenantes, en conformité des instructions des comités départementaux.

Art. 5. — Chaque semaine, le service du ravitaillement civil fait connaître à la chambre syndicale les quantités de sucre cédées pour chaque région, avec indication des entrepôts et magasins..

Ces sucres sont cédés, jusqu'à nouvel ordre, aux parties prenantes, au prix de 119 fr. 20 pour les sucres blancs non raffinés, et de 114 francs pour les sucres roux, les 100 kilogrammes, pris à l'entrepôt ou au magasin.

Les prix de vente ci-dessus ne peuvent être majorés que :

1° Du coût du transport éventuel auquel viendront s'ajouter, en dehors des droits s'il y a lieu, les débours et intérêts d'argent ;

2° D'une rémunération non supérieure à 1 0/0 sur le prix de la marchandise.

Art. 6. — La chambre syndicale donne gratuitement son concours pour effectuer les opérations de répartition, elle est autorisée pour couvrir ses frais d'impression, de personnel, de correspondance, d'écritures, etc., à faire verser par les agents répartiteurs, au moment de la remise des bons d'attribution, une somme de 0 fr. 25 par quintal, avec un minimum de perception de 0 fr. 50.

Art. 7. — Les agents répartiteurs ne devront faire de cession qu'aux parties prenantes désignées par les comités départementaux, et produiront, à toute réquisition de l'administration, la liste de ces parties prenantes.

L'administration pourra en outre constater, par le livre de régie, dans quel délai les sucres ont été livrés et les noms des parties prenantes.

Art. 8. — Les agents répartiteurs remettent chaque semaine à la chambre syndicale un relevé par département des demandes qui leur ont été adressées par les comités départementaux avec le nom des parties prenantes et l'indication des quantités cédées. Un double de cet état est transmis à chaque comité départemental intéressé.

La chambre syndicale présente, tous les 15 jours, un rapport au service du Ravitaillement civil sur les opérations des répartiteurs, avec les indications nécessaires pour contrôler la régularité des dites opérations.

Art. 9. — Les formules de demandes d'attribution de sucre, présentées à la chambre syndicale par les agents répartiteurs, porteront l'engagement formel de se soumettre aux conditions déterminées par le présent règlement.

Toute violation de cet engagement, dûment constatée, entraînera l'exclusion du délinquant de toute répartition ultérieure.

ARRÊTÉ

DU 2 JANVIER 1917 (1)

Relatif à la répartition du sucre raffiné
(*Journal officiel* du 4 janvier 1917)

Le ministre des Travaux publics, des Transports et du Ravitaillement,

Vu le décret du 2 mars 1916, prohibant l'importation du sucre d'origine et de provenance étrangère ;

Vu la loi du 30 avril 1916 sur la taxation de denrées et substances et le décret du 1er janvier 1917, portant taxation de la vente en gros du sucre ;

Vu l'arrêté de M. le ministre du Commerce, de l'Industrie, des Postes et des Télégraphes, du 20 octobre 1916, relatif à la constitution des comités départementaux et du comité central de répartition du sucre ;

Arrête :

Article premier. — Les comités institués dans chaque département par l'arrêté ministériel du 20 octobre 1916, sont chargés de la répartition du sucre

(1) Voir la circulaire du 8 janvier 1917 et arrêté du 10 mars 1917

raffiné. En conséquence, à partir du 15 janvier 1917, les raffineries ne pourront faire de vente qu'aux comités départementaux ou aux parties prenantes désignées par eux. Ces comités seront saisis de toutes les demandes de fournitures présentées par les commerçants ou les agents représentants des raffineries ; ils en vérifieront le bien-fondé, se renseigneront sur les stocks existants, réduiront les quantités qui excéderaient les besoins indispensables, et réserveront le sucre raffiné pour la consommation familiale.

Art. 2. — Chaque département est rattaché, pour la répartition du sucre raffiné, à un bureau groupant les raffineries d'une même région ou à une raffinerie en cas de raffinerie unique dans une région.

La raffinerie, ou le bureau régional, est chargé de livrer ou de faire livrer mensuellement, aux parties prenantes désignées par les comités départementaux, les quantités de sucre raffiné correspondant à la production autorisée des usines.

Les raffineries dépendant d'une région ne pourront faire de livraison de sucre raffiné dans une autre région, à moins d'une autorisation ministérielle.

Art. 3. — Les demandes de sucre raffiné sont adressées à la raffinerie ou au bureau régional, chaque quinzaine, par les comités départementaux qui les ont préalablement approuvées, et suffisamment à l'avance pour que des retards possibles, soit dans la répartition, soit dans les transports, n'amènent pas une pénurie de sucre.

Elles seront groupées sous l'adresse des parties prenantes désignées par les comités départementaux, de façon à composer le plus possible des chargements par wagon complet pour faciliter les expéditions et économiser les frais ; le recours à des expéditions restreintes devra avoir un caractère exceptionnel et n'être utilisé qu'à défaut d'autre mode d'envoi.

Les raffineries utiliseront la voie d'eau chaque fois que ce mode d'expédition sera de nature à faciliter les livraisons.

Art. 4. — Pour effectuer la répartition, la raffinerie ou le bureau régional fait la totalisation des quantités demandées par chaque comité départemental et procède aux attributions suivant la production de chaque usine; en cas d'insuffisance de la production, il opère une répartition proportionnelle.

Art. 5. — L'avis des quantités attribuées, comprenant l'indication de la somme à payer avant l'envoi de la marchandise, est adressé par la raffinerie chargée de la livraison aux parties prenantes, au fur et à mesure des opérations prévues à l'article précédent.

Si, dans les huit jours qui suivent la date d'envoi de cet avis, le montant du prix notifié n'a pas été adressé à la raffinerie, l'attribution est annulée.

La raffinerie ou le bureau régional en fait l'application à d'autres demandes et le notifie au comité départemental intéressé.

Par contre, dès la réception du prix, la raffinerie effectue l'expédition de la marchandise en se conformant aux indications du comité départemental sous réserve des moyens de transport mis à sa disposition.

Art. 6. — Les prix du sucre raffiné sont ceux fixés par les décrets portant taxation de la vente en gros de cette denrée.

Quant aux autres conditions de vente et de livraison, elles sont réglées par les bulletins de vente des raffineries.

Art. 7. — Les départements sont desservis soit par une raffinerie, soit par

plusieurs raffineries, conformément aux groupements régionaux indiqués dans l'état annexé au présent arrêté.

Art. 8. — La répartition du sucre raffiné à Paris et dans les autres communes du département de la Seine sera effectuée conformément aux dispositions qui seront arrêtées par le comité départemental de la Seine.

Art. 9. — Les raffineries produiront à toute réquisition de l'administration la liste des parties auxquelles elles auront livré et en adresseront une copie chaque quinzaine au service du Ravitaillement. L'administration pourra, en outre, constater par le livre de régie le délai dans lequel les livraisons auront été effectuées et les noms des parties prenantes.

Elles seront autorisées à conserver la disposition de 1 0/0 de leur production à charge d'en faire connaître les parties prenantes. Celles qui ne se soumettraient pas aux dispositions du présent règlement pourront être privées de toute attribution de sucre brut.

Art. 10. — Le directeur du service du Ravitaillement est chargé de l'exécution du présent arrêté.

Ce régime demeura en vigueur aussi longtemps que fut maintenu le monopole des sucres : il assura dans notre approvisionnement une méthode et une régularité remarquables, alors que par les circonstances, la tâche qui incombait aux services du Ravitaillement était particulièrement lourde et complexe.

Mais l'ordre et la méthode ne pouvaient suffire à équilibrer les ressources et les besoins alors que celles-là, du fait, tant du déficit de la production indigène que des difficultés auxquelles se heurtaient les importations, étaient nettement inférieures à ceux-ci.

Ajoutons que la spéculation, malgré tout, ne désarmait pas et que, trop souvent, particuliers et commerçants s'efforçaient de constituer des stocks, soit dans un esprit de prévoyance exagérée, soit, plutôt, dans l'espoir de hausses futures.

Dès 1917 la nécessité apparut de réglementer directement la consommation du sucre en la contingentant.

3. *Le contingentement*

Il atteignit à la fois la consommation familiale et la consommation industrielle.

A) *Consommation familiale*

Le contingentement de la consommation familiale a été réalisé par les circulaires successives des 4 janvier, 10 février, 9, 12, 19 et 29 mars 1917, qui ont établi le carnet de sucre.

D'une manière générale le système de ces circulaires peut être résumé ainsi : à partir du 1er mars 1917, le sucre ne fut vendu que sur présentation d'un carnet donnant droit à 750 grammes par personne et par mois, représentés par trois coupons de 250 grammes ; des rations supplémentaires de 250 grammes furent accordées aux enfants en bas âge et aux vieillards.

Ajoutons que la ration normale dut même être réduite à 500 grammes par circulaire du 3 octobre 1917 pour permettre l'affectation d'un plus grand nombre de navires au transport des céréales.

Signalons d'autre part, qu'à partir du 30 avril 1918, au carnet de sucre institué par la circulaire du 4 janvier 1917 fut substitué l'usage du coupon n° 2 de la carte d'alimentation ; mais l'expérience ne réussit pas et on revint au régime du carnet au début de 1919.

Nous reproduisons ci-dessous la circulaire générale du 4 janvier 1917 qui précise comment fut imposé le rationnement de la consommation du sucre, ainsi qu'un fac-similé du carnet de sucre.

CIRCULAIRE

DU 4 JANVIER 1917

Relative à la vente et à la consommation du sucre, suivie d'un avant-projet d'arrêté préfectoral et d'un projet d'instructions

A MESSIEURS LES PRÉFETS,

La nécessité de ménager nos ressources et de réduire le plus possible nos achats à l'étranger a amené le Gouvernement à rechercher un ensemble de mesures qui, tout en régularisant la répartition du sucre, réservent cette denrée aux besoins essentiels de la consommation.

Ces mesures, qui ont été réclamées dans plusieurs départements, consistent dans l'obligation pour les habitants de se munir d'un carnet, s'ils veulent se faire délivrer du sucre pour leur consommation personnelle et celle de leur famille.

En vue de faciliter l'organisation de ce régime nouveau et pour assurer sur tout le territoire l'application de règles communes en cette matière, j'ai fait établir par mon administration un projet d'instructions et dresser un avant-projet d'arrêté préfectoral pour la réglementation de la vente et de la consommation du sucre.

Je vous les adresse sous ce pli, en y joignant des annexes qui les complètent, et je vous prie de les soumettre d'urgence au comité de répartition de votre département. Vous voudrez bien me communiquer sans retard les observations présentées sur les instructions et sur cet avant-projet par le comité et m'indiquer les modifications qu'il lui semblerait nécessaire d'y apporter en vue de rendre plus simple et plus efficace le fonctionnement du régime des carnets de sucre.

AVANT-PROJET D'ARRÊTÉ PRÉFECTORAL

Réglementant la vente et la consommation du sucre

Le PRÉFET de...

Vu la loi du 20 avril 1916 ;

Vu l'arrêté et la circulaire du ministre du Commerce, de l'Industrie, des Postes et des Télégraphes, du 20 octobre 1916, relatifs à la répartition du sucre ;

Vu les instructions du ministre des Travaux publics, des Transports et du Ravitaillement en date du... ;

Vu l'avis du comité départemental de répartition du sucre en date du... ;

ARRÊTE :

Déclaration de consommation

ARTICLE PREMIER. — Toute personne habitant le département de ..... sous réserve des cas spéciaux visés à l'article 10 ci-après, est tenue de faire, avant le... à la mairie de sa résidence habituelle, une déclaration portant :

1° Ses nom, prénoms, profession, résidence ;

2° S'il y a lieu, les noms, prénoms et qualités à son égard des personnes vivant avec elle.

Dans le cas où le déclarant ou l'une des personnes vivant avec lui prendrait régulièrement les deux principaux repas ou l'un d'eux au dehors, mention devra en être consignée dans la déclaration.

Cette déclaration est faite sur une formule spéciale, elle est datée, certifiée véritable et déposée à la mairie. (Voir annexe I.)

Carnet de consommation

ART. 2. — En vue de régulariser la distribution du sucre, cette denrée ne sera plus vendue aux consommateurs à partir du... que sur présentation d'un carnet de consommation. (Voir annexe 3.)

ART. 3. — Le carnet de consommation correspond à une ou plusieurs rations suivant la composition du ménage, ou de la famille. Il est nominatif et intransmissible. Le titulaire doit y apposer sa signature.

Tout carnet prêté ou vendu est confisqué. Les grattages et les ratures sur le carnet sont interdits.

Aucun carnet volé, perdu ou détruit n'est, en principe, remplacé. Le vol, la perte ou la destruction d'un carnet doit, dans le plus bref délai, être déclaré à la mairie où il a été délivré.

Fixation des rations

ART. 4. — Le carnet est établi pour une durée de 6 mois. Il donne droit à 750 grammes de sucre par personne et par mois, représentés par 3 coupons de 250 grammes. Toute personne qui prend régulièrement l'un de ses princi-

paux repas au dehors n'a droit qu'à 500 grammes de sucre par mois. Celle qui prend régulièrement les deux principaux repas au dehors n'a droit qu'à 250 grammes de sucre par mois.

Pour la fabrication des confitures de ménage, il pourra être accordé une quantité supplémentaire ne dépassant pas 3 kilogrammes par personne et par an. Les carnets correspondant à cette quantité seront distribués aux époques appropriées.

Délivrance des carnets

Art. 5. — Les carnets sont délivrés dans chaque mairie aux intéressés, au moment du dépôt de la déclaration prévue à l'article premier.

Passé le délai de..., il ne sera plus délivré de carnet, sauf dans les cas suivants :

1° S'il est présenté un certificat de radiation établi dans les conditions de l'article 6 ci-après ;

2° Si le défaut de déclaration tient à un cas de force majeure, à l'absence ou à la maladie dûment établie.

Le comité départemental de répartition aura compétence pour décider, s'il y a lieu. d'autoriser la délivrance d'un carnet dans d'autres cas exceptionnels.

Les carnets sont renouvelés tous les six mois sur la présentation de la souche restant après détachement des coupons.

Art. 6. — Tout carnet n'a de valeur que dans la commune ou le canton où il a été délivré.

Tout changement de résidence, tout décès de titulaire d'un carnet ou de l'un de ses membres participant aux distributions doit être déclaré dans le plus bref délai. En cas de changement de résidence, il est établi un certificat de radiation en vue d'obtenir, dans une autre commune, la délivrance d'un carnet.

Des carnets temporaires peuvent être délivrés pour les personnes séjournant provisoirement dans une commune pour une durée d'au moins un mois.

Distribution du sucre au moyen des carnets

Art. 7. — Le sucre n'est délivré aux consommateurs que sur présentation du carnet après détachement, par le détaillant, du nombre de coupons correspondant à la quantité vendue.

Les quantités indiquées sur les coupons peuvent être achetées par tout porteur du carnet. Les coupons ne peuvent être présentés détachés ; ils sont périmés, s'ils n'ont pas été utilisés dans le mois auquel ils correspondent.

Il ne peut être délivré en une seule fois une quantité de sucre supérieure à la ration d'un mois. Aucun coupon ne peut être utilisé pour un achat avant le mois auquel il correspond.

Art. 8. — Les détaillants doivent refuser de vendre du sucre :

1° Si le carnet présenté a été délivré dans une autre commune ou dans une commune n'appartenant pas au même canton ;

2° Si la signature du titulaire ne figure pas sur le carnet ;

3° Si le carnet porte des ratures ou des surcharges ;

4° Si les coupons sont présentés détachés ;

5° Si les coupons sont périmés ;

6° Si le carnet présenté a été signalé comme ayant été perdu ou volé et en ce cas les détaillants doivent le conserver.

Approvisionnement des détaillants

Art. 9. — Les détaillants sont approvisionnés de sucre dans la mesure des quantités par eux délivrées à la suite du détachement des coupons conformément à l'article 7, ils doivent envoyer ces coupons au comité départemental de répartition, récépissé leur en est délivré.

Les récépissés accompagnent, à titre de pièces justificatives, les demandes de livraison faites par les détaillants.

Déclaration de stocks par les commerçants, industriels et établissements divers

Art. 10. — 1° Les détaillants, les sociétés coopératives, les commerçants qui vendent du sucre ;

2° Les hôteliers, les restaurateurs, les cafetiers, les pensions de famille ;

3° Les établissements d'éducation ou d'instruction, les hôpitaux et hospices, les établissements d'assistance, les asiles, les établissements pénitentiaires, les communautés religieuses ;

4° Les pharmaciens, les confituriers, les chocolatiers, les fabricants de liqueurs et sirops, les pâtissiers, les confiseurs, et, généralement, tous les industriels qui utilisent ou transforment le sucre pour la fabrication ou la vente de leurs produits sont tenus de déclarer avant le... à la mairie du lieu de leur établissement, ou de chacun de leurs magasins, entrepôts, annexes ou succursales :

a) Les quantités de sucre (raffiné ou non, blanc ou roux) qu'ils détiennent et le lieu de dépôt ;

b) Les quantités de sucre qu'ils ont vendues ou utilisées pendant les deux dernières années, c'est-à-dire du 1er janvier 1915 au 31 décembre 1916 ;

c) Les quantités vendues ou utilisées pendant le mois précédant ou le mois correspondant des années 1915 ou 1916 en cas de commerce ou d'industrie présentant un caractère saisonnier ;

d) Pour les personnes et établissements visés aux numéros 2 et 3 ci-dessus, le nombre des personnes à nourrir dans le mois.

Ces déclarations sont faites sur des formules spéciales. (Voir annexe 2.) Elles sont datées, certifiées véritables et déposées à la mairie.

Approvisionnement des commerçants, industriels et établissements, à l'exception des détaillants

Art. 11. — Les personnes ou établissements visés à l'article précédent, à l'exception des détaillants, des sociétés coopératives et des commerçants qui vendent du sucre, reçoivent un ou plusieurs carnets correspondant à la moyenne de leur consommation fixée comme il est dit ci-après, lorsque cette consommation n'est pas supérieure à... kilogrammes par mois. Au-dessus de ce chiffre de consommation mensuelle, ces personnes ou établissements sont approvisionnés par l'intermédiaire du comité de répartition.

Les quantités de sucre à livrer à ces personnes ou établissements sont évaluées d'après les règles suivantes :

1° Pour les hôteliers, restaurateurs, cafetiers et pensions de famille, pour

les pharmaciens et les industriels qui utilisent ou transforment le sucre pour la fabrication ou la vente de leurs produits, le comité de répartition se réglera, autant que possible, sur la consommation moyenne du mois précédent, ou du mois correspondant des deux années antérieures en cas de commerce ou d'industrie présentant un caractère saisonnier ;

2° Pour les établissements d'instruction ou d'éducation, les hôpitaux et hospices, les établissements d'assistance, les asiles, les établissements pénitentiaires, les communautés religieuses, le comité de répartition tiendra compte du nombre de personnes qui vivent dans ces établissements et de la quotité des rations auxquelles elles ont droit en vertu de l'article 4.

Art. 12. — Les personnes visées aux articles 1 et 10 qui ont fait des déclarations, sont tenues de justifier de leur exactitude à toute réquisition des autorités.

Tout manquement aux obligations établies par le présent arrêté peut entraîner, après avis du comité départemental de répartition, le refus de délivrance ou le retrait de la carte de consommation, la suppression de toute livraison pendant un temps déterminé.

Art. 13. — Tout refus de déclaration ou toute fausse déclaration au sujet des stocks et approvisionnements sera, en vertu des dispositions des articles 10 et 11 de la loi du 20 avril 1916, passible des peines de l'article 419 du Code pénal.

Art. 14. — M. le secrétaire général, MM. les sous-préfets, MM. les maires, officiers de gendarmerie, commissaires de police, et, en général, tous les officiers de la force publique, sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté qui sera inséré au *Recueil des Actes administratifs*, publié et affiché dans toutes les communes du département.

Fait à ..... le ..... 191..

Département d..................
Commune d..........................

CARNET DE SUCRE

ANNÉE 1917

Valable dans les communes de........................

N°...........
Délivré à M............................
Demeurant à...........................
Rue.......................... N°.........

Juin 1917 **250 gr. de sucre** 13	Avril 1917 **250 gr. de sucre** 7	Février 1917 **250 gr. de sucre** 1
Juin 1917 **250 gr. de sucre** 14	Avril 1917 **250 gr. de sucre** 8	Février 1917 **250 gr. de sucre** 2
Juin 1917 **250 gr. de sucre** 15	Avril 1917 **250 gr. de sucre** 9	Février 1917 **250 gr. de sucre** 3
Juillet 1917 **250 gr. de sucre** 16	Mai 1917 **250 gr. de sucre** 10	Mars 1917 **250 gr. de sucre** 4
Juillet 1917 **250 gr. de sucre** 17	Mai 1917 **250 gr. de sucre** 11	Mars 1917 **250 gr. de sucre** 5
Juillet 1917 **250 gr. de sucre** 18	Mai 1917 **250 gr. de sucre** 12	Mars 1917 **250 gr. de sucre** 6

Extrait de l'arrêté de M. le préfet de .... en date du 1917

Art. 3. — ...... Le carnet de consommation est nominatif et intransmissible. Le titulaire doit y apposer sa signature.

Tout carnet prêté ou vendu est confisqué. Les grattages et les ratures sur le carnet sont interdits.

Art. 4. — Le carnet est établi pour une durée de six mois. Il donne droit à 750 grammes de sucre par personne et par mois, représentés par trois coupons de 250 grammes. Toute personne qui prend régulièrement l'un de ses principaux repas au dehors n'a droit qu'à 500 grammes de sucre par mois. Celle qui prend régulièrement les deux principaux repas au dehors n'a droit qu'à 250 grammes de sucre par mois.

Pour la fabrication des confitures de ménage, il pourra être accordé une quantité supplémentaire ne dépassant pas 3 kilogrammes par personne et par an. Les carnets correspondant à cette quantité seront distribués aux époques appropriées.

Art. 5. — ...... Les carnets sont renouvelés tous les six mois sur la présentation de la souche restant après détachement des coupons.

Signature du titulaire :

(Cachet de la Mairie)

B) *Consommation industrielle*

A l'égard du sucre, la consommation industrielle comprend les confituriers, les chocolatiers, les fabricants de liqueurs et sirops, les pâtissiers et biscuitiers, les confiseurs et généralement tous les industriels quiutilisent ou transforment le sucre pour la fabrication ou la vente de leurs produits.

Plus encore que pour la consommation familiale, les allocations de sucre pour la consommation industrielle ont été successivement réduites au cours de la guerre.

Une circulaire du 10 février 1917 avait admis que ces allocations seraient maintenues au chiffre moyen des douze mois précédents pour toutes les industries dont les produits ont une véritable valeur alimentaire, comme les confitures et les chocolats en tablettes ; mais qu'elles seraient, par contre, réduites d'au moins 50 0/0 par rapport au chiffre de l'année antérieure pour tous les produits qui représentent une valeur alimentaire accessoire, ou sont recherchés pour l'agrément de leur goût, ou constituent des consommations purement somptuaires.

Pour fixer les allocations, les comités départementaux de répartition furent invités à demander aux intéressés de faire la déclaration des quantités de sucre utilisées au cours de la période antérieure.

Lorsque, par la circulaire du 3 octobre 1917, la ration eût été ramenée à 500 grammes par personne et par mois pour la consommation fami-

liale, des restrictions beaucoup plus sévères furent imposées à la consommation industrielle.

La circulaire du 1er janvier 1918 décida :

1° Que les attributions aux hôtels, cafés, restaurants, bars et débits, qui étaient précédemment calculées à raison de 25 grammes de sucre par tête d'habitant et par mois, seraient faites à l'avenir sur la base de 40 grammes d'édulcorant par tête et par mois, à raison de 10 grammes de sucre en nature pour la préparation des aliments et d'une valeur de 30 grammes de sucre en saccharine pour l'édulcoration des boissons ;

2° Qu'il ne serait plus fait d'attribution de sucre aux industries à caractère nettement somptuaire (pâtisserie, confiserie, fabriques de fruits confits et de sirops), ni à celles qui sont autorisées à faire usage de la saccharine (limonades, eaux gazeuses, cidres, liqueurs non destinées à l'exportation), ni aux fabricants de laits condensés, ceux-ci pouvant être vendus non sucrés.

Ces diverses restrictions demeurèrent en vigueur jusqu'en 1919.

Section III

Troisième période : 1919-1920

Le retour à la liberté

Dès les premiers mois de 1919, la situation de notre pays au point de vue de son approvisionnement en sucre, s'améliora sensiblement : d'une part les besoins demeuraient stationnaires et tendaient même à diminuer à mesure que la démobilisation se poursuivait ; d'autre part, la production indigène reprenait à mesure que nos départements libérés renaissaient à une vie normale, enfin les importations pouvaient se développer en même temps que se réorganisaient les transports maritimes.

Le Gouvernement put donc bientôt envisager de mettre un terme au régime si sévère qu'il avait dû imposer à la population pendant toute la durée de la guerre. Il ne parut pas opportun, toutefois, de rétablir la liberté du commerce et de la consommation du sucre sans ménager certaines transitions.

La situation économique générale était encore troublée, la crise de vie chère pesait lourdement sur le consommateur, les services du Ravitaillement enfin disposaient de stocks importants dont il fallait assurer l'écoulement.

Ces diverses considérations déterminèrent le Gouvernement, sur la proposition du sous-secrétaire d'État, à procéder par étapes et à rétablir, d'abord la liberté d'importation des sucres exotiques et ensuite seulement la liberté à l'intérieur.

1. *Rétablissement de la liberté d'importation*

Ce rétablissement fut lui-même réalisé par deux mesures successives.

En premier lieu, et en vue de remettre en activité pour l'exportation nos industries de la raffinerie, de la biscuiterie, de la fabrication des liqueurs, chocolats, confitures et bonbons, que la production indigène ne pouvait encore alimenter ni en quantité suffisante, ni à des prix permettant de soutenir la concurrence internationale, un décret du 14 avril 1919 rétablit l'admission temporaire des sucres bruts d'origine ou de provenance étrangère, mais sous réserve expresse de réexportation garantie par un engagement spécial.

Puis, deux mois après, le décret du 4 juin 1919 abrogea celui du 2 mars 1916 et rétablit ainsi, sans aucune restriction, la faculté d'importer en France des sucres en poudres, bruts ou raffinés d'origine ou de provenance étrangère.

A partir de cette date, les services du Ravitaillement cessèrent naturellement de faire des achats de sucres exotiques.

2. *Rétablissement de la liberté à l'intérieur*

Il parut que la liberté d'importation rétablie par le décret du 6 juin 1919 devait être mise en œuvre par les industries qui utilisent le sucre comme matière première

Aussi dès le mois d'août 1919, les services du Ravitaillement cessèrent-ils de pourvoir à l'approvisionnement de ces industries et de les contrôler.

Au contraire, ils continuèrent pendant dix-huit mois encore à se préoccuper de la consommation familiale. Une double raison les y détermina : d'une part, ainsi que nous l'avons déjà indiqué, la nécessité d'écouler les stocks qu'ils détenaient, d'autre part, la volonté, en intervenant par des répartitions de sucre, de réaliser la péréquation entre le prix de ce sucre et le prix du sucre importé par le commerce libre.

Le régime de la répartition par les comités permanents et du contingentement par l'usage du carnet de sucre demeura donc en vigueur ; mais il s'atténua progressivement.

Tout d'abord la ration de sucre fut élevée à 750 grammes par une circulaire du 3 février 1919 et portée même à 1 kilog pour les enfants de 3 à 13 ans et pour les vieillards de 70 ans et au-dessus.

Puis, un arrêté du 16 août 1920 décida, qu'à partir du 1er septembre suivant, le sucre fourni par les services du Ravitaillement ne serait plus réparti qu'aux catégories suivantes de rationnaires :

1° Enfants de moins de 13 ans ;

2° Vieillards de plus de 65 ans ;

3° Malades indigents et incurables indigents ;

4° Militaires titulaires d'une pension de réforme dont l'invalidité constatée est d'au moins 50 0/0.

Et à condition encore, pour les rationnaires visés aux nos 1, 2 et 4, qu'ils ne figurent pas, eux ou les personnes au foyer desquelles ils vivent, sur les rôles de l'impôt général sur le revenu.

Enfin l'arrêté du 31 janvier 1921, en abrogeant le précédent, marqua le terme de l'intervention des services du Ravitaillement dans l'approvisionnement du pays en sucre.

Quels ont été, en définitive, les résultats de cette intervention ?

On doit, en toute impartialité, reconnaître que le but poursuivi a été atteint : s'il s'est, à certaines époques, produit quelques retards dans les livraisons, si certains départements n'ont pas toujours eu en temps voulu les contingents qui leur étaient attribués, dans l'ensemble, par contre, le mécanisme administratif minutieux et complexe qui a été monté pour assurer l'approvisionnement du pays en sucre, n'a pas déçu les espoirs et il a fonctionné constamment avec une régularité qui ne pouvait pas, semble-t-il, être plus grande.

Ces résultats, il est vrai, font honneur aussi à notre population qui, avec une rare abnégation, s'est soumise pendant près de quatre ans à un rationnement sévère, bien plus sévère que celui qui fut imposé dans les autres pays. Rappelons en effet que la ration de sucre fut constamment de 750 grammes en Allemagne avec un supplément de 500 grammes par enfant, de 240 grammes par semaine en Angleterre, de 1.700 grammes par mois en Belgique.

Quelques chiffres, au surplus, permettront d'apprécier l'œuvre accomplie :

Avant la guerre, nous l'avons dit, la consommation de sucre en France était, en moyenne, de 700.000 tonnes ; du 1er octobre 1917 au 30 septembre 1918 elle a été abaissée à 465.000 tonnes, réparties comme suit par mois :

Consommation familiale	15.567 tonnes
Enfants, malades, etc.	1.539 —
Consommation industrielle	6.136 —
Armées	6.000 —
Afrique du Nord	6.200 —
Sucrage des vins, confitures, divers	1.058 —
TOTAL	38.500 tonnes
Soit pour la campagne	462.000 tonnes

CHAPITRE IV

Réglementation de l'Emploi et de la Consommation du Lait et des Œufs

Section I

Le lait frais

Dès les premières années de la guerre, sous la triple influence de la diminution de notre effectif de vaches laitières, de la fièvre aphteuse, de la disette fourragère, une crise de la production du lait s'annonça menaçante. Tandis qu'à Paris, notamment, la population consommait, avant 1914, en moyenne 8 à 900.000 litres de lait par jour, elle ne disposa plus, à partir de 1916, que de 350.000 litres de lait de ramassage et de 60.000 litres de lait de nourrissage.

Cette situation ne pouvait pas ne pas préoccuper le ministre du Ravitaillement : le lait constitue, en effet, un aliment complet presque aussi nécessaire que le pain pour une grande partie de la population et il est absolument indispensable pour les enfants, les vieillards, les malades.

Les mesures, cependant, qui ont été prises pour assurer notre approvisionnement en lait frais ont été surtout des mesures indirectes et des mesures de répartition.

Tout d'abord, par le décret du 5 août 1914, l'exportation du lait est prohibée ; puis en 1917, et en 1918, la consommation du lait dans les établissements ouverts au public et son emploi à certaines fabrications de produits dérivés sont strictement réglementés, enfin, en 1918, les maires et les préfets sont invités à prendre, par arrêtés, des mesures pour assurer une priorité d'approvisionnement à certaines catégories de consommateurs.

1. *Réglementation de la consommation dans les établissements ouverts au public*

Pour éviter des redites, nous exposerons cette réglementation au titre IV ci-dessous, qui sera spécialement consacré aux mesures prises à l'égard de ces établissements.

2. *Réglementation des fromageries*

Pour le même motif, nous renvoyons ici l'exposé de cette réglementation au titre III où nous décrirons le régime appliqué aux denrées fabriquées avec des denrées essentielles.

3. *Mesures spéciales pour les enfants, les malades, les vieillards : les cartes préférentielles*

Par une circulaire du 3 septembre 1917, confirmée l'année suivante par le décret du 27 septembre 1918, le ministre du Ravitaillement invita les préfets a appeler particulièrement l'attention des maires sur la nécessité de prendre des mesures pour assurer les quantités de lait nécessaires aux enfants, aux vieillards, aux femmes enceintes et aussi aux ouvriers de certaines industries pour lesquels le lait est une alimentation indispensable (1).

Et, précisant les mesures à prendre, le ministre indiquait : « Il y aura lieu d'envisager, pour les catégories ci-dessus dénommées, la création d'une carte de lait et de constituer, soit par les moyens du commerce, soit par des créations municipales, des centres de ravitaillement qui ne seront ouverts qu'aux consommateurs privilégiés que je viens de désigner.

« En ce qui concerne les malades, vous devrez prendre les plus grandes précautions pour n'admettre que des certificats médicaux sérieux. La carte pour les malades devrait être, d'ailleurs, temporaire et d'une durée n'excédant pas quinze jours. »

Ces prescriptions ministérielles furent très généralement suivies et dans la plupart des villes importantes au moins des cartes préférentielles de lait furent instituées.

En fait, le système fonctionna dans les conditions suivantes : les consommateurs privilégiés énumérés dans la circulaire du 3 septembre furent, sur leur demande et selon leurs indications, répartis entre les laitiers et reçurent de la mairie une carte leur donnant droit de faire prendre chaque jour avant 9 ou 10 heures du matin une quantité de lait fixée d'après leurs besoins constatés. Les laitiers reçurent, de leur côté, notification des clients qu'ils auraient à servir par priorité au vu de leur carte et des quantités de lait qu'ils devaient leur réserver chaque jour.

---

(1) Les ouvriers des industries soumis à l'intoxication saturnine.

Les cartes préférentielles de lait ont été en usage jusqu'en 1919 : elles ont rendu les plus grands services ; il n'est d'ailleurs que juste de noter que l'accord et la bonne volonté réciproques qui se manifestèrent entre vendeurs et consommateurs contribuèrent dans une très large mesure au fonctionnement régulier du système.

Section II

Le lait condensé

Pour assurer la satisfaction de leurs besoins que les quantités de lait frais disponibles ne permettaient pas de couvrir entièrement, les consommateurs durent avoir recours au lait condensé.

Diverses mesures furent donc prises par le ministre du Ravitaillement pour faciliter la mise de lait condensé à la disposition de la population.

Tout d'abord, en exécution de la loi du 3 août 1917, un décret du 2 janvier 1918 décida que le lait concentré ou condensé, la poudre de lait et tout autre produit obtenu par le traitement du lait en vue de sa conservation, pourraient faire l'objet de réquisitions civiles.

Le même décret imposa à tout propriétaire, importateur, dépositaire ou détenteur de l'un de ces produits, l'obligation de déclarer la situation de son stock à la date du 10 janvier en indiquant sur sa déclaration, pour le lait :

1° Le pays d'origine et le lieu de provenance ;
2° Sa qualité chimique, comprenant les modalités suivantes :
a) Non écrémé, sucré ;
b) Écrémé, sucré ;
c) Non écrémé et non sucré.
3° La date de constitution du stock ;
4° L'acquittement des droits de douane ;
5° Le nom du propriétaire, dans le cas où le déclarant ne serait qu'importateur ou dépositaire.

D'autre part, à la fin de 1918 et au début de 1919, le sous-secrétariat d'État du Ravitaillement effectua d'importants achats de lait condensé aux États-Unis et put ainsi, par voie de cessions directes et dans les conditions générales que nous étudierons dans notre seconde partie au titre consacré à la politique du jeu des lois économiques, assurer l'approvisionnement des consommateurs à des prix particulièrement avantageux pour ceux-ci.

Les prix de cession furent, en effet, fixés comme suit :

	Francs
Nestlé non sucré, la boîte de 6 onces	0 95
— — 12 onces	1 85
Autres marques	0 80
—	1 60
Nestlé sucré, la boîte de 14 onces	2 40
Autres marques	2 05

Section III

Les œufs

En vue de réserver autant que possible les œufs à la consommation directe, le ministre du Ravitaillement, dès qu'il fut investi des pouvoirs nécessaires par la loi du 10 février 1918, décida d'interdire l'emploi des œufs dans certaines fabrications où ils entrent normalement en proportion importante.

Tel fut l'objet des décrets du 12 février 1918 et du 4 janvier 1919 qui ont prohibé de fabriquer des entremets, des glaces, de la pâtisserie sèche, de la biscuiterie et des pâtés en croûte avec des œufs frais ou de conserve à l'exception des œufs congelés et en poudre.

Ces dispositions restrictives ont été levées en 1920.

CHAPITRE V

L'Approvisionnement en Vin et en Huile

Le vin, par ses qualités toniques, l'huile par les matières grasses qu'elle contient, sont des aliments essentiels, les services du Ravitaillement durent donc prendre des mesures pour assurer à tous les consommateurs les quantités nécessaires à la satisfaction de leurs besoins. Leur intervention s'imposa d'autant plus, en ce qui concerne le vin, qu'aux besoins de la population civile s'ajoutaient ceux sans cesse croissants des armées.

Le problème, cependant, ne se posa pas dans des conditions particulièrement difficiles : à aucun moment de la guerre, la France ne souffrit d'une crise de quantité ni en vin ni en huile ; grâce à sa production indigène, d'une part, grâce, d'autre part, à des importations d'Espagne, d'Algérie ou de nos colonies de l'Afrique occidentale, les ressources disponibles furent toujours sensiblement égales aux besoins.

Il ne fut donc pas nécessaire de réglementer, de restreindre la consommation : l'action du ministre du Ravitaillement put se borner à faciliter les achats du commerce à l'étranger, à mettre lui-même par voie de cessions directes du vin ou de l'huile à la disposition des consommateurs, à organiser et à régulariser surtout les transports de vin.

Section I

Les achats de vin en Espagne et les cessions directes

Une convention signée à Madrid le 6 mars 1918 fixa les conditions des importations d'Espagne en France et de France en Espagne.

En ce qui concerne les vins, la convention nous donna le droit de faire venir d'Espagne 150.000 hectolitres par mois. Cette quantité fut fractionnée comme suit :

20.000 hectolitres réservés à des besoins d'intérêt public (ravitaillement civil) ;

52.000 hectolitres achetés directement par l'État pour les armées ;

78.000 hectolitres réservés au commerce.

Ce dernier contingent fut réparti entre les importateurs de vins d'Espagne par une commission siégeant au ministère du Ravitaillement et dans les conditions fixées par une décision du 1er juin 1918 que nous reproduisons ci-dessous.

DÉCISION

DU 1er JUIN 1918

Au sujet des modalités des importations des vins d'Espagne

1° *Quantité mensuelle à importer.* — Il est prévu une importation mensuelle de 150.000 hectolitres de vins d'Espagne ; sur cette quantité, 20.000 hectolitres sont réservés dans les conditions déterminées plus loin aux départements du Sud-Ouest.

L'Etat achètera directement, pour ses besoins, 40 0/0 de ce contingent, soit 50.000 hectolitres environ, il restera donc pour le commerce (60 0/0) au minimum, soit environ 80.000 hectolitres, pour lesquels les autorisations d'importation seront délivrées dans les conditions stipulées ci-après :

2° *Commission de contrôle des importations de vins d'Espagne.* — Les demandes d'autorisation et les opérations des commerçants importateurs seront centralisées et contrôlées par une commission de contrôle des importations de vins d'Espagne, composée comme suit :

1° Pour Paris et les régions autres que celles indiquées ci-dessous	Président de la commission : M. Kester, ancien président de la chambre de commerce de Paris, président du comité consultatif du ravitaillement des vins et des cidres. M. Valette, vice-président du syndicat national. M. Favereau, trésorier de la chambre syndicale des vins et spiritueux en gros de Paris. M. Havy, président du comité international du commerce des vins, cidres, spiritueux, liqueurs.
2° Pour Cette	Le président de la chambre de commerce de Cette, deux membres désignés par le syndicat des commerçants en vins du Midi.
3° Pour Marseille .. 4° Pour Bordeaux . 5° Pour Rouen .... 6° Pour Bayonne .. 7° Pour Lyon ..... 8° Pour Perpignan .	Le président de la chambre de commerce ou son délégué.
9° Pour l'Espagne..	Le président de la chambre de commerce espagnole de Paris ou son délégué. Le président de la chambre de commerce espagnole de Cette ou son délégué. M. Cazellos, secrétaire général de la société des viticulteurs de France. M. Rayssac, secrétaire général de la confédération générale des vignerons.

Sont membres de cette commission :

Les représentants :

a) Du ravitaillement *b*) De l'armement . .	Office de l'alimentation des ouvriers des usines de guerre.
c) Du commerce . . .	Service des approvisionnements à l'étranger, comité de dérogation aux prohibitions d'entrée.
d) Des finances	Direction des douanes.

3° *Répartition des contingents.* — Les autorisations d'importer seront accordées par la commission, sous le contrôle de l'administration, au prorata de la moyenne des quantités de vins précédemment importés d'Espagne, pendant les années 1916 et 1917, par tous les commerçants en vins pouvant justifier de leur inscription à la patente.

Cette justification sera faite par la production des quittances de douanes, établies en leur nom, ou en celui de leurs agents de transit ayant opéré pour compte de ceux-ci.

Les autorisations d'importation ainsi délivrées pourront être fractionnées de façon à réglementer l'entrée du contingent mensuel prévu ci-dessous. Toutefois, le contingent total des vins de liqueur ou mistels destinés à être importés ne devra pas dépasser 200.000 hectolitres ; la commission opérera, dans la mesure du possible, la répartition comme suit :

a) *Importateurs habituels de vins de liqueur.* — L'autorisation d'importer sera délivrée pour la part à laquelle ils auront droit en vertu des justifications d'importation de vins de liqueur espagnols, pendant les années 1916-1917 ;

b) *Importateurs n'ayant pas importé de vins de liqueur antérieurement.* — La commission examinera l'éventualité d'accorder l'autorisation d'importer pour un certain contingent, étant bien entendu que celui-ci ne pourra, en aucun cas, dépasser le 1/5 de la quantité totale accordée à chacun de ces importateurs ;

4° *Modalités pour l'entrée des vins en France.* — La commission de contrôle fera tenir au ministère du Ravitaillement, qui la soumettra au sous-secrétaire d'Etat du Commerce, une liste nominative, par port et par bureau de douane, des quantités mensuelles attribuées à chaque importateur.

Après visa du secrétaire général du comité des dérogations, chaque liste sera transmise par l'administration des douanes aux bureaux des ports et gares frontières, auprès desquels sera accrédité un représentant de la commission de contrôle.

Au moyen de ces listes, les bureaux de l'administration des douanes, des ports et des gares frontières contrôleront les quantités importées par le bénéficiaire qui leur sera indiqué.

Dans aucun cas ce crédit ne pourra être dépassé.

Les douanes fourniront un état mensuel des entrées effectuées.

Futs vides. — Un contingent de 12.000 fûts vides en chêne pourra être autorisé à être exporté en France pour permettre l'importation des vins.

A cet effet, la commission délivrera des permis de sortie pour la totalité ou fraction seulement afférentes aux quantités de vins pour lesquelles elle aura autorisé l'importation. Ces permis seront communiqués par les soins de la

commission à l'administration des douanes qui fera parvenir les instructions nécessaires à ses agents.

Dans aucun cas, la sortie de ce contingent de 12.000 fûts en chêne ne pourra être dépassée, étant entendu que l'exportation de fûts vides en châtaigniers n'est pas réglementée, des autorisations de sortie pour ce matériel seront délivrées sans restrictions ;

5° *Conditions à remplir vis-à-vis de l'Etat pour obtenir permis d'importation.* — En même temps que le demandeur sollicitera l'attribution d'une quantité équivalente ou inférieure à celle à laquelle il justifiera, en principe, avoir droit, il souscrira un engagement cautionné, destiné à garantir l'obligation qu'il prend envers l'Etat d'importer la quantité de vins pour laquelle l'autorisation pourra être accordée.

Cet engagement cautionné est fixé à 20 francs par hectolitre ; il pourra consister en numéraire ou bons de la Défense nationale, qui seraient déposés à la Banque de France avec affectation spéciale. La restitution devra être opérée dans la quinzaine de l'exécution du contrat ou de la justification précise auprès de la commission du cas de force majeure ayant empêché l'importation. La commission appréciera la valeur du cas de force majeure indiqué, mais la pénalisation pourra dans tous les cas être inférieure à 2 francs par hectolitre sur la quantité importée.

6° *Paiement des achats.* — La Banque de France pourra fournir aux importateurs de vins espagnols qui lui en feront la demande, et dans la limite des sommes mises à sa disposition par le Trésor, le change nécessaire au règlement de leurs opérations d'achats. Les bénéficiaires de permis d'importer seront tenus de déclarer les conditions dans lesquelles le paiement de leurs achats a été ou sera effectué. De même, ils devront justifier des paiements déjà faits en Espagne antérieurement au 6 avril 1918, ainsi que des ouvertures de crédit qui leur auraient été consenties avant la date sus-indiquée.

Egalement et par exception pourront être admis au bénéfice des importations, sur avis formel de la commission, les négociants qui justifieraient avoir effectué des paiements en Espagne, ou opéré des ouvertures de crédit avant le 6 avril 1918, à condition que les autorisations ainsi obtenues comptent dans le contingent auquel l'importateur a droit dans la répartition d'ensemble et ne dépasse en aucun cas la limite de ce contingent.

Tout commerçant convaincu d'avoir fait une fausse déclaration sera, *ipso facto*, déchu de ses droits et exclu de toute attribution de bons d'importation. tant que la présente convention restera en vigueur.

En fait, la totalité des bons d'importation accordée à chaque importateur fut approximativement équivalente au cinquième de la moyenne de quantités de vins d'Espagne importées par lui au cours des années 1916-1917.

Le Ravitaillement, avons-nous dit, se réserva sur le contingent accordé par l'Espagne 22.000 hectolitres pour les besoins d'intérêts public. Ces vins firent, surtout en 1919, l'objet de cessions directes aux coopératives, aux organismes municipaux et à la population elle-même qui, à partir du mois de mai 1919, put s'en procurer à Paris dans les baraques Vilgrain.

Notons ici que ces cessions de vin, en même temps qu'elles facilitèrent l'approvisionnement, eurent un puissant effet sur les cours : ceux-ci, qui s'étaient élevés pour les vins les plus ordinaires jusqu'à 2 francs le litre, retombèrent à la fin de 1919 à 1 fr. 30 et même à 1 fr. 10.

Section II

L'organisation des transports de vin

Si, comme nous l'avons indiqué au début de ce chapitre, nos ressources en vin furent constamment suffisantes, par contre, le transport du vin des régions de production aux centres de consommation se heurtait aux plus graves difficultés par suite surtout de la désorganisation de nos réseaux de chemin de fer, par suite aussi de la pénurie des fûts qui, expédiés aux armées, n'en revenaient que très irrégulièrement.

C'est donc à faciliter et à régulariser ces transports que s'attachèrent tout particulièrement les services du Ravitaillement.

1. *Réquisition des wagons-réservoirs et institution du parc de réserve*

Dès le début de la guerre, l'Intendance avait, pour les besoins de l'armée, réquisitionné la plupart des wagons-réservoirs que le commerce de gros des vins possédait pour ses transports et s'était ainsi constitué un parc de matériel à Montpellier.

Il parut au ministre du Ravitaillement, au début de 1917, qu'il convenait d'étendre ce système aux transports intéressant la population civile, et par voie d'accords avec leurs détenteurs, d'organiser la mise en commun d'un certain nombre de wagons-réservoirs qui, sous le contrôle du ministère et à des conditions fixées par lui, seraient mis à la disposition des vendeurs de vin pour le service de ceux de leurs acheteurs qui colloboraient au ravitaillement civil : coopératives, organismes municipaux ou départementaux.

Un arrêté du 17 janvier 1917 créa à Montpellier le parc de réserve des wagons-réservoirs du ravitaillement et en détermina les conditions de fonctionnement ; mais, faute de sanctions que l'absence de dispositions législatives ne permettait pas de lui assurer, cet arrêté, qui supposait l'adhésion bénévole des détenteurs de wagons, ne donna que des résultats très limités.

Dès le vote de la loi du 3 août 1917 sur les réquisitions civiles, la question put être reprise et définitivement mise au point.

Un premier décret du 5 décembre 1917 décida que les wagons-réservoirs pourraient faire l'objet de réquisitions civiles et, en vue de permettre l'exercice de ces réquisitions, imposa à tout propriétaire exploitant ou détenteur de wagons-réservoirs, à quelque titre que ce soit, existant en France à la date du 15 novembre 1917, l'obligation d'en faire la déclaration, celle-ci devant contenir les nom, prénoms, domicile et profession du déclarant ainsi que la qualité en vertu de laquelle il fait la déclaration, les nom, prénoms et domicile du propriétaire du wagon et du titulaire de l'immatriculation, la marque, le numéro, la contenance du wagon, la nature du liquide habituellement transporté, ainsi que le service auquel le wagon est habituellement affecté.

Ensuite, un décret du 26 mars 1918, constitua :

a) Au sous-secrétariat d'État du Ravitaillement un service des wagons-réservoirs chargé :

1° De diriger l'exploitation des wagons-réservoirs réquisitionnés par les services du ravitaillement ;

2° De coordonner l'action des divers services de l'État qui utilisent des wagons-réservoirs pour leurs transports ;

3° De faire le recensement des wagons-réservoirs existant en France et de répartir aussi équitablement que possible entre les propriétaires la charge de la réquisition ;

4° De veiller à l'entretien du matériel réquisitionné par l'État et de provoquer toutes mesures utiles pour en faciliter la réparation, qu'il s'agisse de réparations à la charge des compagnies de chemins de fer ou de réparations à la charge des propriétaires ;

5° D'utiliser, pour les besoins d'intérêt général ou intéressant l'ordre public, les wagons-réservoirs du parc de réserve mentionnés à l'article 4 ci-dessous, de contrôler l'exploitation de ce parc ;

6° De rechercher tout abus dans la location des wagons-réservoirs laissés à la disposition du commerce ;

7° De contrôler le fonctionnement du bureau central des wagons-réservoirs de Montpellier.

b) A Montpellier un bureau central des wagons-réservoirs chargé :

1° De réquisitionner et d'utiliser les wagons-réservoirs en vue d'assurer tous les transports de vins qui lui sont ordonnés par le sous-secrétaire d'État du Ravitaillement et de procéder à la restitution de ceux de ces wagons-réservoirs qui ne sont plus nécessaires ;

2° D'établir et de régler des factures de location pour les transports faisant l'objet du § précédent ;

3° De surveiller la marche de chacun de ces wagons-réservoirs afin d'éviter tout stationnement et, d'une manière générale, d'en obtenir le meilleur rendement.

Enfin, le décret du 6 décembre 1918 réorganisa les parcs de réserve dont il porta l'effectif à 600 wagons.

Ce texte très précis n'appelle aucun commentaire particulier ; il nous suffit donc de le reproduire ci-dessous :

DÉCRET

DU 6 DÉCEMBRE 1918

ARTICLE PREMIER. — Le parc de réserve des wagons-réservoirs, créé pour desservir les besoins d'ordre général de la population civile, est placé sous l'autorité du sous-secrétariat d'Etat du ravitaillement (direction des vivres) qui pourvoit, par des conventions amiables, à la constitution du matériel de ce parc et exerce sur son fonctionnement les attributions de direction et de contrôle énumérées à l'article 2 de l'arrêté du 26 mars 1918. Au cas où le matériel ne pourrait être obtenu par convention amiable, il serait procédé par voie de réquisition.

ART. 2. — La gestion du parc est confiée à un comité d'exploitation, composé de sept membres nommés par le sous-secrétaire d'Etat du ravitaillement parmi les propriétaires du matériel du parc.

ART. 3. — Le comité d'exploitation exécute les instructions données par le sous-secrétaire d'Etat du Ravitaillement, assure l'entretien et veille à la meilleure utilisation du matériel ; passe et exécute les contrats de location des wagons-réservoirs avec les attributaires qui lui sont, pour chaque voyage, désignés par le service compétent du sous-secrétariat d'Etat du Ravitaillement.

ART. 4. — Les prix de location à appliquer, par hectolitre de contenance et par voyage, sont les suivants :

Jusqu'à 300 kilomètres, 2 francs ;

De 300 à 500 kilomètres inclus, 3 francs ;

De 500 à 600 kilomètres inclus, 4 francs ;

Au-dessus de 600 kilomètres, 5 francs.

Les sommes à percevoir sont payables d'avance.

Les attributaires de wagons-réservoirs sont responsables du matériel qui leur est loué.

Le délai accordé pour le chargement et l'expédition est de deux jours ; le même délai est accordé pour le déchargement et la réexpédition à vide. Passé ce délai, le wagon peut être retiré à l'attributaire qui sera tenu de verser au comité d'exploitation 50 centimes par hectolitre et par jour de retard non justifié.

ART. 5. — Le comité d'exploitation perçoit les prix de location, indemnités de retard et autres frais à la charge des attributaires. Il paye aux propriétaires des wagons du parc de réserve le même loyer que celui payé par les services de l'Intendance ; il paye les frais de réparation et, d'une manière générale, toutes les dépenses d'exploitation.

ART. 6. — Les bénéfices de l'exploitation du parc de réserve, déduction faite des dépenses et des frais généraux, sont répartis au 1er octobre de cette année entre tous les prestataires de wagons-réservoirs utilisés par les divers

services de l'Etat. Cette répartition ne profitera qu'aux prestataires ayant adhéré au tarif payé par l'Intendance.

La répartition est faite au prorata du nombre des journées d'affectation aux divers services de l'Etat figurant au compte des propriétaires. Elle est arrêtée par le sous-secrétaire d'Etat du ravitaillement.

Art. 7. — Les attributaires de wagons-réservoirs qui détourneraient ces véhicules de leur destination seront passibles des peines prévues à la loi du 10 février 1918, sans préjudice des poursuites pénales de droit commun.

Art. 8. — Sont abrogées toutes les dispositions contraires au présent décret et notamment l'arrêté du 17 janvier 1917.

Art. 9. — Le ministre de l'Agriculture et du Ravitaillement est chargé de l'exécution du présent décret.

Le décret du 6 décembre 1918 fut sur un point de détail, le tarif de location, modifié par un décret du 26 avril 1919.

Aux termes de l'article 4 de ce dernier décret le prix de location fut fixé à 25 centimes par hectolitre de contenance et par jour pendant la durée des transports et pendant les délais de chargement et de déchargement.

Le parc de réserve des wagons-réservoirs rendit incontestablement les plus utiles services par la régularité qu'il permit aux services du Ravitaillement d'assurer dans les transports de vin sur les principaux centres de consommation. Il fonctionna jusqu'en 1920.

2. — *Mise de wagons à la disposition du commerce*

Au début de 1919, lorsqu'il mit en action son plan de lutte contre la vie chère, M. Vilgrain obtint du ministre des Travaux publics qu'un contingent de 500 wagons plate-forme seraient affectés au sous-secrétariat d'État du Ravitaillement pour être mis à la disposition du commerce de gros des vins.

Des précautions très minutieuses furent prises par les services du Ravitaillement, qui se réservèrent la répartition de ces wagons, pour que ceux-ci ne fussent attribués qu'aux commerçants consentant à participer à la lutte contre la vie chère ; c'est-à-dire à ceux qui vendaient à des coopératives, à des organismes publics ou à des groupements agissant en accord avec le sous-secrétariat d'État et qui, en outre, se conformaient, pour l'établissement de leurs prix, aux indications qui leur étaient fournies par le service central.

Ces wagons étaient autant que possible groupés par trains complets : ils circulaient, par suite, avec une particulière rapidité et à un tarif spécialement avantageux.

Section III

Le régime des huiles

La consommation de l'huile, comme celle du vin, n'a pas été l'objet de dispositions restrictives ; l'intervention des services du Ravitaillement, très active cependant, s'est manifestée uniquement par un ensemble de mesures destinées à faciliter l'approvisionnement du consommateur.

1. *Déclaration des stocks*

Tout d'abord, afin que pût être exercé un contrôle et le cas échéant le droit de réquisition ouvert par la loi du 3 août 1917, un décret du 3 septembre de la même année imposa l'obligation à tout producteur, dépositaire ou détenteur à la date du 15 septembre 1917 d'une quantité de graines et fruits oléagineux de toute nature, de graisses et huiles végétales ou animales pures ou mélangées, d'acides gras, dépassant mille kilogrammes d'en faire, avant le 1er octobre, une déclaration comprenant l'état de ces objets et matières à la date du 15 septembre à minuit.

Il était, en outre, spécifié que, dans le cas où les objets ou matières faisant l'objet d'une déclaration seraient warrantés, la déclaration sera à la charge non seulement du propriétaire ou du détenteur, mais aussi à la charge de la personne ou de la société qui aurait escompté le warrant ou fait toute opération de banque engageant le récépissé ou le warrant délivré par les détenteurs et devra faire connaître le nom du propriétaire ainsi que la date d'entrée en magasin de la marchandise warrantée.

Ces prescriptions furent confirmées et encore précisées pour l'année suivante, par un décret du 14 novembre 1918.

2. *Achat de graines oléagineuses en Afrique occidentale française et consortium de l'huilerie française*

La production indigène et les importations que pouvait réaliser le commerce libre n'eussent pas permis d'assurer entièrement la satisfaction de tous les besoins et dès la fin de 1917 une hausse considérable du prix des huiles se révéla menaçante.

Pour écarter ce danger, le ministre du Ravitaillement général estima qu'il était nécessaire d'apporter sur le marché d'importantes quantités de graines oléagineuses ou d'huile fabriquée. Or, nous disposions dans

nos colonies de l'Afrique occidentale d'abondantes récoltes d'arachides et de palmistes que, faute d'organisation et de fret, les commerçants en huile ne se trouvaient pas à même de faire venir en France.

En novembre 1917, le Gouvernement décida que l'État se rendrait acquéreur de toute la production en oléagineux de l'Afrique occidentale française, déduction faite des quantités nécessaires aux besoins de la consommation locale.

Cette décision fut appliquée à la récolte 1917-1918 et à la récolte 1918-1919. En ce qui concerne cette dernière, un décret du 14 janvier 1919 réglementa la traite des graines oléagineuses et des céréales en Afrique occidentale française.

Par ce décret, le Gouverneur général de l'A. O. F. fut autorisé :

1° A prononcer la réquisition totale ou partielle à l'exportation, dans les colonies et territoires soumis à son autorité, des graines oléagineuses et des céréales ;

2° A acheter, pour le compte du ministre du Ravitaillement et sur ses instructions, les graines oléagineuses qui seront récoltées dans toute l'étendue de l'A. O. F. pendant toute la durée de la campagne de traite 1918-1919, réserve faite des quantités nécessaires aux besoins locaux ;

3° A réglementer, par voie d'arrêté, les transactions portant sur des graines et notamment à fixer les dates d'ouverture et de fermeture de la traite, les points en dehors desquels ne pourront avoir lieu les achats, les conditions que devront remplir les produits, les prix minima qui devront être payés aux producteurs et les prix maxima qui pourront être exigés par les transporteurs autres que les compagnies de chemins de fer ;

4° A interdire, pendant toute la durée de la traite 1918-1919, ainsi que pendant les trois mois qui suivront, la sortie des graines ou produits oléagineux soit sur la France, soit sur les pays étrangers, réserve faite, dans ce dernier cas, des décrets et arrêtés ministériels sur les prohibitions de sortie.

Le monopole d'achat ainsi institué portait sur des graines, alors se posa la question de la fabrication de l'huile et de sa répartition.

Les services du Ravitaillement, surtout en 1917, ne disposaient ni du personnel ni des moyens matériels qui eussent été nécessaires pour assumer cette double tâche.

Le ministre ne chercha pas à improviser et très sagement fit appel au commerce.

Sur ses instigations et selon ses directives, les fabricants d'huile se groupèrent en un consortium qui prit le nom de Consortium de l'huilerie française et avec lequel un contrat fut passé aux termes duquel le consortium se portait acquéreur c. a. f. port français des oléagineux appar-

tenant à l'État, s'engageait à fabriquer l'huile sous le contrôle des services du Ravitaillement et à la revendre, suivant qualité, aux prix qui lui furent indiqués, l'État devant, d'ailleurs, participer aux bénéfices.

En fait ce contrat fut appliqué dans les meilleures conditions, non seulement il régularisa l'approvisionnement en huile du pays à un prix raisonnable, mais encore il assura, quand toutes les opérations furent soldées, un bénéfice net au Trésor de près de 40 millions.

3. *Réglementation des importations d'Espagne : les groupements A. B. C.*

Par l'accord économique signé le 6 mars 1918, l'Espagne nous accorda pour l'huile d'olive, comme elle l'avait fait pour le vin, un contingent mensuel d'importation, dont les services du Ravitaillement durent assurer la répartition entre les importateurs habituels.

A cet effet, ceux-ci furent constitués en trois groupements par une décision du 4 juillet 1918.

Groupement A pour les huiles fines ;

Groupement B pour les huiles fines et lampantes ;

Groupement C pour les huiles d'olive lampantes.

Ces groupements furent chargés de centraliser, sous la suveillance de l'administration, l'ensemble des opérations et, en particulier, celles d'achat et de répartition.

Tout commerçant patenté en cette qualité, ayant importé régulièrement d'Espagne des huiles d'olive pour son compte, pendant les années 1911 à 1916, put adhérer à l'un des groupements en ayant droit à un contingent proportionnel aux quantités importées par lui pendant chacune de ces années.

TITRE II

Les Denrées de Substitution

CHAPITRE PREMIER

L'Approvisionnement en Pommes de terre et en Légumes secs

Par leurs qualités nutritives et leur composition chimique, les pommes de terre et les légumes secs peuvent être largement substitués au pain : ces deux denrées prirent donc une place de plus en plus importante dans l'alimentation de la population à mesure que la consommation du pain dut être plus sévèrement réglementée.

Dès 1916, c'est-à-dire dès qu'il fut investi par la loi du 20 avril des pouvoirs nécessaires, le ministre du Ravitaillement se préoccupa de venir activement en aide au commerce libre pour collaborer à assurer le régulier approvisionnement en pommes de terre et en légumes secs : son intervention se manifesta principalement à cet égard par des achats et des cessions directes, par une réglementation du commerce et des transports, par la restriction et même l'interdiction de la fabrication des fécules et des farines de légumes.

Section I

Les achats du ravitaillement et les cessions directes

1. *Les contingents départementaux de pommes de terre*

Depuis le début de la guerre, l'Intendance assurait, par voie de réquisition ou d'achats à caisse ouverte, la satisfaction des besoins des armées en pommes de terre, et pour faciliter ces réquisitions ou ces achats on avait assigné à chaque département le contingent qu'il devait fournir et répartir, à l'intérieur du département, entre les communes.

Par une circulaire du 30 novembre 1917, le sous-secrétaire d'État du Ravitaillement, constatant qu'en présence des difficultés que ren-

contraient les grandes agglomérations pour leur alimentation il était nécessaire de leur consentir des cessions de pommes de terre par application de la loi du 20 avril 1916 et du décret du 30 juin suivant, décida qu'une imposition supplémentaire serait exigée des différents départements, s'ajoutant à celle prévue pour les besoins militaires et devant être réalisée dans les mêmes conditions.

La circulaire prescrivit, en conséquence, de réviser d'urgence les répartitions antérieures et de rectifier les ordres de réquisition précédemment adressés aux communes ; elle spécifia que les répartitions entre les prestataires de chaque commune devraient être terminées pour le 15 janvier 1918 et que si l'autorité municipale n'effectuait pas elle-même ce travail, l'autorité militaire s'en chargerait, avec assistance des présidents des commissions de réception.

Ces prescriptions édictées pour la campagne 1917-1918 furent maintenues et précisées pour la campagne 1918-1919 par une circulaire du 3 octobre 1918 que nous reproduisons ci-dessous, car elle expose d'une manière très complète et très exacte les conditions dans lesquelles les services du Ravitaillement réalisèrent cette très importante opération que fut l'achat, pour les besoins de la population civile, d'une notable partie de nos récoltes de pommes de terre : environ deux millions de quintaux chaque année.

CIRCULAIRE

DU 3 OCTOBRE 1918

A MESSIEURS LES GÉNÉRAUX COMMANDANT LES RÉGIONS,
LES PRÉFETS DES DÉPARTEMENTS,
LES DIRECTEURS DE L'INTENDANCE DES RÉGIONS,
LES SOUS-INTENDANTS CHARGÉS DU RAVITAILLEMENT

I. *Mesures d'ordre général*

La circulaire n° 14675 V/5 du 1er septembre 1918 a prévu l'imposition dans un certain nombre de départements d'un contingent provisoire de pommes de terre à réaliser au cours du mois de septembre 1918, de manière à compléter, pour le ravitaillement des armées, les expéditions de pommes de terre hâtives de Bretagne, devenues insuffisantes par suite de l'avancement de la saison.

Les renseignements recueillis sur l'importance de la récolte dans les divers départements permettent actuellement de fixer le contingent définitif à imposer à chacun d'eux. Ce contingent s'applique aux quantités à fournir au cours de la campagne agricole 1918-1919.

Les impositions ainsi faites sont destinées à permettre de satisfaire aux besoins des armées française et alliées ainsi qu'à ceux de la population civile des grandes agglomérations.

II. *Importance du contingent à fournir et mode de réalisation*

Le contingent imposé au département ..... est fixé à ..... quintaux métriques.

La répartition sera à la base de l'opération. Il est indispensable que le contingent imposé soit réparti d'extrême urgence entre les circonscriptions de groupement. Toutes les répartitions entre les prestataires d'une commune devront être terminées avant le 20 octobre 1918, dernier délai.

Il y aura lieu d'exiger des maires qu'ils convoquent sans délai la commission municipale prévue par l'article 20 de la loi du 3 juillet 1877 et l'article 39 du décret du 2 août 1877, pour répartir équitablement le contingent imposé entre leurs administrés, compte tenu de leurs besoins pour les ensemencements et pour la consommation domestique jusqu'à la prochaine récolte.

Les quantités réalisées depuis le 1er septembre 1918, au titre de l'imposition provisoire prescrite par la circulaire nº 14655 V/5 du dit jour, seront imputées rétroactivement sur le contingent global imposé ; elles viendront donc en déduction sur le contingent restant à répartir.

L'état de répartition devra être remis par chaque maire au président de la commission de réception et une copie de cet état sera affichée à la mairie afin de pouvoir être consultée par les prestataires et par les différentes autorités lors de leurs tournées.

Afin que chaque prestataire connaisse bien les obligations qui lui incombent et les sanctions auxquelles il s'expose s'il ne conserve pas à la disposition du service du Ravitaillement les pommes de terre à fournir, un avis individuel avec souche et talon, du modèle joint à la présente circulaire, lui sera remis par le maire. Ces formules seront imprimées dans le département à la diligence du service local de l'Intendance, les frais d'impression seront imputés au chapitre XXXI *bis* du budget de l'exercice 1918.

La responsabilité des maires cesse, après répartition faite, lorsqu'ils ont remis aux intéressés les avis individuels et ont retiré les talons de ces avis revêtus de la signature des prestataires.

Lorsque les répartitions ne seront pas effectuées par les commissions municipales, dans les conditions indiquées plus haut, l'autorité militaire, secondée par les présidents de commission de réception, y procédera d'office de manière à ce que les opérations soient dans tous les cas terminées pour le 20 octobre prochain.

III. *Date d'enlèvement*

Les réalisations en cours, en exécution des prescriptions de la circulaire nº 14675 V/5 en date du 1er septembre 1918, devront être poursuivies avec le maximum de rapidité, de façon à permettre d'expédier aux armées, dès maintenant, les quantités de pommes de terre qui leur sont nécessaires. Il y a lieu de remarquer que les retards dans les réalisations n'ont permis jusqu'ici d'assurer ces expéditions que dans la proportion de 50 0/0.

Pour des raisons analogues, la réunion des quantités à provenir du contingent définitif, tel qu'il est fixé ci-dessus, devra être accélérée le plus possible, afin d'éviter toute interruption dans les expéditions sur les stations-magasins.

IV. *Prix*

Le décret du 24 septembre 1918, paru au *Journal Officiel* du 25 septembre, a fixé comme suit, aux 100 kilogrammes, les prix-limites d'achat en culture :

1° 38 francs pour les pommes de terre à chair jaune ;

2° 35 francs pour les pommes de terre à chair blanche.

Ces prix s'entendent pour livraison en sacs réglés en gare départ ou au port d'embarquement. En cas de livraison en vrac, il sera appliqué une réfection de 50 centimes par 100 kilogrammes.

A partir du 1er janvier 1919, il sera alloué, en sus des prix maxima fixés, pour frais de conservation et pour déchet, une prime de 25 centimes par 100 kilogrammes et par quinzaine.

V. *Rôle du commerce*

Il conviendra de réserver au commerce la plus large part dans les fournitures. Les quantités offertes par lui aux commissions de réception seront donc acceptées sans limite. Mais chaque commerçant devra faire connaître au président de la commission de réception l'origine des pommes de terre livrées au Ravitaillement, afin que les quantités correspondantes puissent être défalquées des impositions exigées des producteurs intéressés. L'avis individuel remis à chaque prestataire par le maire comporte au verso un tableau des livraisons avec colonnes spéciales pour les émargements des commerçants et du président de la commission de réception.

Les prix à payer aux commerçants seront ceux du tarif d'achat à caisse ouverte majorés d'une commission à débattre, qui sera basée sur les usages locaux, en restant dans la limite de 2 francs fixée par le décret du 24 septembre 1918 (article 2, § 1).

VI. *Sacs*

Les pommes de terre seront mises dans des sacs fournis par l'administration. Les sous-intendants signaleront, sous le timbre de la présente circulaire, les quantités de sacs qui seraient nécessaires aux commissions de ravitaillement.

En aucun cas, la pénurie de récipients ou les difficultés de mise en sacs par manque de main-d'œuvre ne doivent être la cause de retard dans les réalisations. Les pommes de terre seraient dans ce cas expédiées en vrac.

VII. *Règles à adopter pour les expéditions*

Les expéditions sur les stations-magasins, corps de troupe, établissements et services militaires français ou alliés seront effectuées suivant les graphiques adressés à cet effet aux sous-intendants ; elles seront faites par ordre de transport de la guerre.

Les pommes de terre dirigées sur les réserves de stations-magasins, étant destinées en principe au ravitaillement de la population civile des grandes agglomérations, voyageront au tarif commercial en port dû.

Le port ne sera pas payé à l'arrivée par le gestionnaire du magasin destinataire, mais le règlement en sera assuré par l'administration centrale du sous-secrétariat d'Etat du Ravitaillement, direction des services administratifs, section financière, 121, avenue des Champs-Elysées, comme le prescrit la circulaire n° 1100 V/5 du 4 février 1918.

Les pommes de terre envoyées directement sur mon ordre, à titre de secours à l'adresse d'un préfet, d'un maire ou d'un groupement industriel, voyageront également en port dû, tarif commercial. Le port sera payé par le destinataire à l'arrivée.

D'autre part, une partie des réalisations opérées dans un département pourra être affectée, sur la demande du préfet, au ravitaillement des villes dudit département ; mais les cessions de cette nature devront être autorisées au préalable, par l'administration centrale.

A la suite de chaque cession aux parties prenantes civiles, un compte rendu télégraphique d'exécution sera adressé le jour même à la Direction des vivres (5e service), 121, avenue des Champs-Elysées.

VIII. *Emmagasinage*

Il sera indispensable de louer des magasins à proximité des gares, centres de réception, pour y loger des pommes de terre, lorsque les réalisations pourront être poussées au delà de l'échelonnement déterminé par les graphiques de réapprovisionnement, ou en cas d'insuffisance de matériel roulant. Ces magasins, réquisitionnés au besoin, devront être choisis de manière à assurer dans les meilleures conditions la conservation des tubercules, contre le gel notamment. Les magasins appartenant aux négociants en pommes de terre sont particulièrement indiqués pour ce stockage.

Indiquons enfin que les modalités de paiement et les règles de comptabilité-matières et de comptabilité-deniers, applicables à ces opérations d'achats de pommes de terre, furent précisées par une circulaire du 4 février 1918.

2. *Achats de légumes secs par les bureaux permanents*

Jusqu'à l'armistice, le commerce libre put, par ses propres moyens, fournir à la population les quantités de légumes secs qui lui étaient nécessaires. Au lendemain du 11 novembre 1918, après l'évacuation de notre territoire par les armées ennemies, des besoins considérables et très urgents en pois et en haricots se révélèrent dans toute l'étendue des régions libérées.

Un très grand effort s'imposait donc pour la réalisation des quantités récoltées sur le territoire : le ministre du Ravitaillement décida d'assumer cette charge nouvelle et de procéder immédiatement à des achats de légumes secs.

La démobilisation, qui allait commencer, ne permettant pas de faire appel à l'Intendance, pour ces achats on eut recours aux bureaux per-

manents qui, ainsi que nous l'avons exposé au chapitre premier, fonctionnaient déjà très utilement pour l'achat des céréales.

Cette attribution nouvelle leur fut conférée par le décret du 3 décembre 1918.

« Dans chaque département, dit l'article 5 de ce décret, le bureau permanent peut être chargé de réunir les légumes secs indigènes à acheter pour le compte de l'État.

« L'achat de ces denrées est effectué par l'intermédiaire des commerçants et courtiers en grains et légumes secs patentés avant le 1er janvier 1917, qui notifient au bureau permanent les quantités achetées et les tiennent à sa disposition. »

Ajoutons que le paiement des denrées aux commerçants et autres intermédiaires et l'encaissement du prix des cessions furent effectués par le régisseur du bureau permanent selon les règles en vigueur pour les opérations concernant les céréales.

3. *Les cessions directes*

Les contingents de pommes de terre et de légumes secs achetés dans les conditions que nous venons d'indiquer par les services du Ravitaillement furent répartis, pour y constituer des dépôts régulateurs dans les réserves des stations-magasins et à Paris dans les entrepôts de l'office technique des pommes de terre.

Conformément aux dispositions de la loi du 20 avril 1916, des cessions directes de ces denrées furent, à mesure des demandes et dans la limite des disponibilités, consenties aux organismes départementaux de ravitaillement, aux municipalités, aux coopératives, aux grossistes enfin qui s'engageaient à approvisionner les commerçants détaillants aux conditions de prix fixées par le sous-secrétaire d'État.

Toute cette organisation complexe où des services d'État apportèrent, dans des conditions nettement définies, leur concours au commerce libre et stimulèrent l'action de celui-ci, répondit entièrement au but poursuivi : à aucun moment de la guerre, malgré l'importance des besoins, malgré les difficultés de transport, les pommes de terre et les légumes secs n'ont fait défaut ni aux armées ni à l'intérieur du pays.

Section II

Réglementation du commerce et des transports des pommes de terre, des haricots, des pois

La réalisation par les services du Ravitaillement des contingents de pommes de terre et de légumes secs nécessaires aux besoins des

armées et à ceux de la population civile s'opérait à des conditions de prix impérativement fixés. Le commerce eût donc pu être tenté de s'y soustraire. Pour parer à ce danger des mesures restrictives furent prises.

Par un arrêté du 3 septembre 1917, le ministre du Ravitaillement déclara qu'il soumettait le commerce des pommes de terre et des haricots à son contrôle à partir du 15 septembre suivant.

En fait, en dehors de la fixation des prix d'achat et des prix de vente que nous étudierons dans notre deuxième partie, le contrôle ne porta que sur les transports de pommes de terre et de légumes secs.

Les dispositions prises à cet égard s'inspirèrent de celles qui furent appliquées aux céréales : elles furent édictées, en ce qui concerne les pommes de terre, par le décret du 24 septembre 1918 (articles 4 et 6), en ce qui concerne les pois et les haricots par les décrets des 14 août et 3 décembre de la même année.

D'une manière générale, les expéditions de ces denrées d'un poids supérieur à 100 kilogrammes ne purent être effectuées qu'accompagnées d'un certificat de la commune d'origine, constatant que l'expéditeur a affirmé que les prix d'achat à la production ne sont pas supérieurs au prix fixé et qui ne put être délivré qu'autant :

1° Que le contingent global imposé à la commune pour les besoins du ravitaillement aura été réparti intégralement entre les habitants ;

2° Que la quantité imposée aux producteurs dans cette répartition est tenue à la disposition du service du ravitaillement ou lui aura été déjà livrée.

Ces mesures de réglementation ne s'appliquèrent que quelques mois : elles furent, en effet, abrogées par les décrets des 4 janvier et 12 février 1919.

Section III

Réglementation des féculeries et des farines de légumes

En vue de réserver à la consommation directe toutes les quantités disponibles de pommes de terre et de légumes secs, des mesures très restrictives furent imposées en 1917 et en 1918 aux féculeries et aux fabriques de farines de légumes.

En ce qui concerne les premières, un arrêté du 5 septembre 1917 décida, d'abord, que les féculeries n'auraient le droit de travailler « que les tubercules impropres à la consommation à cause de leur petitesse ou aussi les pommes de terre atteintes par la maladie » et prescrivit que tous les tubercules sains et de taille normale trouvés dans les féculeries seraient réquisitionnés.

Encore plus restrictif, le décret du 24 septembre 1918 prohiba, sauf autorisation spéciale délivrée par le sous-secrétaire d'État du Ravitaillement, l'achat, le transport et la transformation des pommes de terre par les féculeries.

De même, le décret du 19 octobre 1918 (article 6) prononça l'interdiction, à partir du 1er novembre, de la fabrication des farines de légumes (haricots, pois, lentilles) et à partir du 1er décembre, de la vente et de la mise en vente de ces farines.

Ces diverses prohibitions furent, comme la réglementation des transports, abrogées par les décrets des 4 janvier et 12 février 1919.

CHAPITRE II

Le Régime de la Saccharine

Avant la guerre, l'emploi de la saccharine ou de toute autre substance édulcorante artificielle dans la préparation des denrées ou des boissons alimentaires était rigoureusement prohibé par l'article 49 de la loi de Finances du 30 mars 1902 ainsi conçu : « Est interdit, pour tous usages autres que la thérapeutique, la pharmacie et la préparation des produits non alimentaires, l'emploi de la saccharine ou de toute autre substance édulcorante artificielle possédant un pouvoir sucrant supérieur à celui du sucre de canne ou de betteraves, sans en avoir les qualités nutritives (1). »

Les très graves difficultés auxquelles se heurtait l'approvisionnement du pays en sucre et l'obligation qui s'imposait d'en contingenter la consommation, décidèrent, dès 1917, le gouvernement à demander aux Chambres l'autorisation d'apporter des tempéraments à cette interdiction et, lorsqu'il l'eut obtenue, à prendre des mesures pour faciliter et développer l'emploi de la saccharine à la place du sucre dans tous les cas où son usage ne pouvait pas présenter de dangers pour la santé publique.

Tel fut l'objet de la loi du 7 avril 1917 et des décrets successifs des 8 mai 1917, 20 juillet 1917, 16 avril et 8 juillet 1918, pris pour son application.

1. *La loi du 7 avril* 1917

La loi du 7 avril 1917 posa le principe que l'emploi de la saccharine ou de toute autre substance édulcorante artificielle pourrait être autorisé dans la préparation de denrées ou de boissons alimentaires et délégua au Gouvernement le pouvoir de réglementer la fabrication, la vente et l'emploi de ces substances.

Son article unique, en effet, dispose . « Par dérogation à l'article 49 de la loi de Finances du 30 mars 1902, à partir de la promulgation de la présente loi, et pendant la durée des hostilités, des décrets, rendus sur

(1) La fabrication, la détention et la circulation de la saccharine et des édulcorants artificiels étaient, en outre, et pour assurer l'observation de cette prohibition, très strictement réglementées. Voir loi de 1902, articles 50 à 55 du décret du 12 avril 1902.

la proposition des ministres du Commerce, de l'Industrie et de l'Agriculture, des Finances et du Ravitaillement et après avis conforme de l'Académie de médecine et du Conseil supérieur d'hygiène publique de France, pourront autoriser l'emploi de la saccharine ou de toute autre substance édulcorante artificielle pour remplacer le sucre dans la préparation de denrées ou de boissons propres à la consommation.

« Ces décrets détermineront les mesures à prendre pour assurer l'exécution de la présente loi, en ce qui concerne la fabrication, la vente et l'emploi des dites substances.

« Seront punies d'une amende de cent à mille francs (100 à 1.000) les infractions aux prescriptions des décrets susvisés, sauf application de l'article 463 du code pénal. »

Cette autorisation d'emploi de la saccharine qui, à quantités égales, possède un pouvoir sucrant très supérieur à celui du sucre, eût pu provoquer une crise redoutable pour nos raffineries si des précautions n'avaient pas été prises pour assurer la péréquation des prix de revient entre les produits à base de sucre et les produits à base de saccharine.

Une seconde loi du 7 avril 1917 réalisa cette péréquation en instituant un droit intérieur de consommation de 200 francs par kilogramme sur la saccharine et toutes autres substances édulcorantes artificielles ou produits chimiques assilimés.

2. *Les décrets d'application*

Les conditions générales d'application de la loi du 7 avril 1917 furent fixées par le décret du 8 mai suivant.

Aux termes de ce décret, l'emploi de la saccharine et des édulcorants artificiels fut autorisé dans la préparation des denrées et boissons suivantes :

Vins mousseux
Vins de liqueur
Cidres et poirés
Eau-de-vie
Liqueur (sauf pour l'exportation)
Limonades
Café
Thé

D'autre part, les fabricants d'édulcorants furent tenus de faire, au ministère du Ravitaillement, une déclaration pour être autorisés à effectuer cette fabrication.

Enfin, le décret du 8 mai prescrivit qu'il devait être apposé, d'une manière apparente, sur tout récipient contenant les produits mis en vente et dans la préparation desquels sera entrée la saccharine ou toute autre substance édulcorante artificielle, une inscription indiquant la teneur en saccharine pure et le nom du fabricant.

A la suite de ce premier décret, ceux des 20 juillet 1917, 16 avril et 8 juillet 1918 réglementèrent les conditions de vente de la saccharine et fixèrent les prix que cette denrée ne devait pas dépasser : nous les étudierons dans notre seconde partie.

Malgré ces dispositions, les consommateurs n'eurent, dans les premiers temps de leur mise en application, que peu recours aux édulcorants artificiels dont beaucoup persistaient à craindre que l'usage pût être nuisible pour la santé.

Au début de 1918, alors que la disette de sucre se faisait plus gravement sentir et que, notamment, les quantités disponibles étaient si réduites qu'il fallut suspendre les attributions pour la préparation des confitures de ménage, le ministre du Ravitaillement décida, pour propager l'emploi de la saccharine, d'en faire des attributions directes aux départements, dans des conditions analogues à celles selon lesquelles étaient faites les attributions de sucre.

A cet effet, un contrat fut passé avec la Société chimique des Usines du Rhône aux termes duquel cette société s'engageait à réserver une partie de sa production au Ravitaillement ; puis une circulaire du 22 avril 1918 fixa les règles de répartition de ce contingent de saccharine entre les départements.

Nous reproduisons ci-dessous le texte de cette circulaire dont les prescriptions n'appellent aucun commentaire.

CIRCULAIRE

DU 22 AVRIL 1918

Relative à la mise à la disposition des comités départementaux de certaines quantités de saccharine

A MESSIEURS LES PRÉFETS.

J'ai l'honneur de vous informer que j'ai décidé de mettre mensuellement à la disposition des comités départementaux une certaine quantité de saccharine proportionnelle tant à la production des usines qu'à la population des départements.

Pour le mois de mai, cette quantité sera de .... kilogrammes de saccharine, correspondant à la valeur de 250 grammes de sucre par habitant.

La saccharine vous sera livrée :

Partie en blocs de 10 grammes ;

Partie en étuis de 10 comprimés de 1 gramme.

Les blocs et les comprimés de 1 gramme sont destinés à préparer des dissolutions.

Le contingent qui vous est alloué pour le présent mois vous sera livré :

50 0/0 en blocs de 10 grammes ;

50 0/0 en comprimés de 1 gramme.

Les prix de vente de la saccharine ont été fixés par les décrets des 20 juillet 1917 et 16 avril 1918.

La fourniture sera faite par la Société chimique des Usines du Rhône, 89, rue de Miromesnil, à Paris, à qui le comité départemental devra faire parvenir couverture en même temps qu'il lui fera connaître les parties prenantes qu'il aura désignées.

Il vous appartiendra de déterminer les modalités suivant lesquelles ces attributions de saccharine pourront être délivrées aux populations de votre département. Il semble qu'elles puissent se faire contre présentation de la carte d'alimentation et détachement d'un des coupons non encore affecté à d'autres denrées.

En terminant, je crois devoir vous rappeler que les disponibilités du Ravitaillement ne permettent pas d'envisager pour cette année l'attribution de sucre pour la préparation des confitures de ménage.

Vous voudrez bien, en conséquence, aviser vos administrés que les attributions mensuelles de saccharine qui leur seront consenties constituent moins un supplément à la ration normale de sucre qui demeure fixée à 500 grammes par tête et par mois qu'un moyen permettant aux personnes désireuses de fabriquer des confitures de ménage de mettre en réserve, à cet effet, une quantité correspondante de sucre.

La loi du 7 avril 1917 n'avait autorisé l'emploi de la saccharine et des édulcorants artificiels dans la préparation des denrées et boissons alimentaires que pour la durée des hostilités. Le régime de prohibition de la loi de 1902 eût donc dû être remis en application le 24 octobre 1919. Mais la plupart de nos sucreries et de nos raffineries avaient été détruites pendant la guerre; par la diminution de notre production indigène, d'une part, par le prix de revient considérablement majoré des sucres d'importation du fait de la hausse des changes, d'autre part, notre approvisionnement en sucre se heurtait encore à de graves difficultés.

Il parut donc opportun de proroger la loi du 7 avril 1917. Tel fut l'objet de la loi du 23 octobre 1919 dont l'article unique disposa : « La loi du 7 avril 1917, autorisant l'emploi de la saccharine et autres substances édulcorantes artificielles pour la préparation de certains produits de consommation, reste en vigueur pour une durée de trois années à partir de la date de la cessation des hostilités. »

Mais si cette loi fut ainsi maintenue jusqu'au 24 octobre 1922, dès le 15 mars 1919, en vertu d'une circulaire du sous-secrétaire d'État du Ravitaillement, la vente de la saccharine fut libre et les attributions de ce produit aux départements furent suspendues.

Seules furent maintenues jusqu'en 1922 les dispositions réglementaires qui avaient fixé les prix de vente en gros et en détail de la saccharine.

CHAPITRE III

La Bière et le Cidre

Section I

Régime de l'industrie brassicole

La réglementation très étroite à laquelle l'industrie brassicole fut soumise à partir de 1917 fut provoquée et se justifie par deux ordres de considérations : c'est d'abord qu'à une époque où, par suite des besoins des armées et des difficultés de transport, l'approvisionnement en vin ne pouvait être assuré qu'avec peine, il importait de faciliter et de développer la consommation de la bière comme denrée de substitution et par suite d'en maintenir la production malgré l'occupation par l'ennemi de nos brasseries du Nord et de l'Est, c'est, d'autre part et surtout, que les matières premières qui servent à la fabrication de la bière, consistant principalement en céréales, orges, escourgeons, paumelles, riz, maïs, l'industrie brassicole ne pouvait, du jour où fut institué le monopole des céréales, que devenir directement tributaire des services du ravitaillement et être, par voie de conséquence, entièrement soumise à leur contrôle.

En fait, ainsi que nous allons le montrer, le régime de cette industrie rappelle, par ses traits essentiels, le régime des céréales : attribution par l'État des matières premières, réglementation du produit fabriqué, fixation de son prix de revient (1).

1. *Le régime des arrêtés du* 10 *août* 1917 *et du* 2 *février* 1918

Au début, la réglementation fut édictée par de simples arrêtés ministériels.

L'arrêté du 10 août 1917 posa en principe que l'attribution des orges. escourgeons et paumelles aux industries utilisant ces céréales pour leurs fabrications serait placée sous le contrôle du ministère du Ravitaille-

---

(1) Nous renvoyons à la deuxième partie l'étude de la fixation des prix de vente de la bière.

ment qui décidera de la répartition suivant les exigences de la défense nationale et en tenant compte des besoins légitimes des populations pour lesquelles la bière est une boisson de première nécessité.

Pour opérer cette répartition, un comité central fut constitué au ministère : à dater du 1er septembre, toutes les commandes durent lui être adressées et les livraisons furent, selon ses indications, faites par l'intermédiaire de l'office des céréales. De même le comité se chargea de transmettre à cet office les commandes de maïs, de riz, de seigle qui lui étaient adressées par les brasseries et il prêta son concours à celles-ci pour leur faciliter leur approvisionnement en malt.

Comme conséquence de ces dispositions, il fut interdit à tout malteur, brasseur, fabricant de levures, distillateur de grains, fabricant d'orges perlées et autres industriels employant dans leur fabrication l'orge, l'escourgeon ou la paumelle, d'acheter directement ces grains en culture ou au commerce.

Signalons enfin que les frais généraux du comité de répartition furent couverts par une contribution des industriels intéressés, fixée à 5 centimes par quintal commandé.

Cette première réglementation fut encore précisée et complétée sur certains points par un arrêté du 2 février 1918.

D'une part, aux termes de cet arrêté, toutes les quantités de malt produites en France sont mises à la disposition du sous-secrétariat d'État du Ravitaillement qui fixe désormais les conditions et les proportions dans lesquelles elles seront réparties par région et par brasseur : les acquisitions de malt sont donc interdites et son expédition est subordonnée à la production d'un permis de circulation délivré par le comité central de répartition.

D'autre part l'arrêté de 1918 charge expressément le Comité de répartition du contrôle de tous les établissements affectés à l'industrie brassicole et aux industries ou commerces annexes et il spécifie que les chefs d'établissements seront tenus de se soumettre à toutes instructions, inspections ou vérifications des membres du comité ou des agents accrédités par lui.

Enfin, deux mesures spéciales furent édictées, qui eurent pour objet de permettre aux services du Ravitaillement d'intervenir dans la répartition de la bière, dans l'intérêt des principaux centres de consommation.

1o Par l'article 2, les brasseries dont la production, en 1916, avait dépassé 60.000 degrés-hectolitres furent tenues de mettre au maximum un dixième de leur production à la disposition du sous-secrétariat d'État du Ravitaillement qui se chargea de répartir ce contingent par voie de cessions directes ;

2o Par l'article 12, fut interdite l'expédition de bière des départe-

ments où la bière est la boisson habituelle de la population (1) à destination d'une localité située hors de ces départements et aussi l'expédition des départements de la Seine, de Seine-et-Marne et de Seine-et-Oise à destination d'une localité située hors de ces départements ou des départements du premier groupe.

2. *Le régime des décrets des* 13 *août et* 26 *novembre* 1918

Pendant toute l'année 1917, la situation de la brasserie française fut très précaire : l'orge fut, en effet, absorbée en grande partie par la panification et cette pénurie de la matière première était encore aggravée par la crise des transports. Les populations ouvrières du Nord, pour lesquelles la bière est un véritable aliment de première nécessité, souffrirent particulièrement de la diminution de la production.

D'autre part, édictées par simples arrêtés, les prescriptions que nous venons d'analyser ne comportaient aucune sanction pénale contre ceux qui cherchaient à s'y soustraire.

Enfin, les brasseurs des régions envahies se plaignaient vivement de ce que, dans le régime 1917, leurs intérêts légitimes étaient entièrement sacrifiés : ne pouvant assurer le fonctionnement de leurs établissements occupés par l'ennemi, ni naturellement reprendre avant de longs délais leur fabrication en d'autres points du territoire, ils étaient exclus des répartitions de matières premières opérées par les services du ravitaillement et privés par suite de toute possibilité d'action.

En 1918, armé de pouvoirs nouveaux par la loi du 10 février, le ministre du Ravitaillement jugea nécessaire de réviser la réglementation de l'industrie brassicole : tel fut l'objet du décret du 15 août 1918.

Mais indiquons, tout d'abord, qu'en vue de donner à la brasserie les moyens de rétablir sa production à un chiffre égal à celui de 1916, le ministre du Ravitaillement décida de porter à 200.000 quintaux les quantités d'orge qui seraient mises mensuellement à sa disposition.

La réglementation édictée par le décret du 15 août 1918 repose, d'ailleurs, sur des principes généraux identiques à ceux qui dominèrent la réglementation de 1917.

Les attributions de matières premières aux brasseurs et malteurs continuèrent d'être opérées exclusivement par le comité central de répartition sur les bases des programmes arrêtés par les services du sous-secrétariat d'État du Ravitaillement et tous achats directs d'orge ou de malt dans le commerce demeurèrent interdits.

---

(1) Départements de l'Aisne, de l'Aube, de la Marne, de la Haute-Marne, de Meurthe-et-Moselle, de la Meuse, du Nord, de l'Oise, du Pas-de-Calais, de la Haute-Saône, de la Somme et des Vosges.

Mais purent désormais participer aux répartitions tous les brasseurs et malteurs ayant travaillé en 1913, à l'exclusion seulement des brasseries n'ayant pas traité en 1916, au moins 100 quintaux d'orge par mois : celles-ci ne furent alimentées qu'en malt.

D'autre part, les restrictions apportées à la circulation de la bière par l'article 12 de l'arrêté du 2 février 1918 furent abrogées.

Enfin, par une mesure de solidarité qu'une combinaison ingénieuse, due à l'initiative du comité central de répartition, rendit réalisable, il fut donné satisfaction aux légitimes revendications des brasseurs des régions envahies.

Nous trouvons cette combinaison précisée dans l'article 9 du décret du 15 août 1918, ainsi conçu :

« Les malteurs et brasseurs dont les établissements sont situés dans les régions actuellement envahies, cèdent en bloc au comité central de répartition les attributions d'orge auxquelles ils ont droit.

« Ces quantités sont réparties par le comité entre toutes les brasseries et malteries en activité de façon à leur permettre d'atteindre le chiffre de leur fabrication en 1916.

« Pour le prix de cette cession, les malteurs et brasseurs verseront au comité central une redevance fixée : pour les brasseurs-malteurs, à 0 fr. 50 par degré-hectolitre de bière produite ; pour les malteurs, à 2 francs par quintal de malt fabriqué.

« Les sommes provenant de cette redevance seront versées par le comité central entre les mains des présidents des syndicats de malterie et de brasserie des régions envahies, qui en opéreront la répartition suivant les décisions de leurs assemblées générales. »

En définitive, ce système se ramène à ceci : attribution aux brasseurs et malteurs des régions envahies d'un contingent théorique de matières premières dont ils se partagent la valeur versée par les brasseurs et malteurs du reste de la France.

Signalons encore que le décret du 15 août interdit la fabrication et la mise en vente des bières dites « stout » ou « pale ale » ainsi que de toute bière d'une densité supérieure à 4 degrés ; et que son article 16 déclare les pénalités prévues par la loi du 10 février 1918 applicables à toutes infractions à la nouvelle réglementation.

Au lendemain de l'armistice, à la suite de la libération des brasseries du Nord et de l'Est, il parut nécessaire de modifier, sur certains points, le décret du 15 août 1918.

Il importait en effet, d'une part, d'organiser la répartition des matières premières de façon à permettre aux industriels des régions libérées d'adapter leur fabrication aux conditions économiques nou-

velles et d'autre part d'assurer aux populations ouvrières de ces régions, au moment où elles allaient rentrer dans leurs foyers, des quantités suffisantes de bière.

Les dispositions très complètes et très précises du décret du 26 novembre 1918 répondirent à ce double objet. Nous les reproduisons ci-dessous, à l'exclusion de celles qui ont trait à la fixation des prix de vente que nous étudierons dans notre deuxième partie.

DÉCRET

DU 26 NOVEMBRE 1918

CHAPITRE PREMIER

Comité central de répartition des orges et des malts

ARTICLE PREMIER. — Le Comité central de répartition des orges et des malts, institué par les arrêtés du 10 août et du 2 février 1918, est chargé :

1° D'assurer, suivant le programme arrêté par le sous-secrétaire d'Etat du Ravitaillement, la fourniture des orges, escourgeons et paumelles et des malts aux industriels (malteurs, brasseurs-malteurs, brasseurs, levuriers, fabricants d'orges perlés et de malts torréfiés pour la préparation de boissons hygiéniques, etc...) employant ces céréales et produits dans leur fabrication ;

2° De contrôler les établissements servant aux industries brassicoles et aux industries et commerces annexes.

Les membres du comité sont nommés par arrêté du ministre de l'Agriculture et du Ravitaillement.

ART. 2. — Il est créé, auprès du comité central de répartition des orges et des malts, une commission d'expertise chargée d'arbitrer les litiges concernant la répartition des orges et des malts, et s'élevant entre industriels ou catégories d'industriels participant à ladite répartition.

Les membres de cette commission sont choisis parmi les membres du comité et désignés par le ministre de l'Agriculture et du Ravitaillement, qui peut leur adjoindre des personnes qualifiées par leur compétence et étrangères au comité.

ART. 3. — Les chefs des établissements servant à l'industrie brassicole et aux industries et commerces annexes sont tenus de se soumettre à toutes instructions, inspections ou vérifications des membres du comité central de répartition des orges et des malts ou des agents accrédités par lui et de faciliter par tous les moyens les opérations de contrôle.

ART. 4. — Tous les industriels employant les orges, escourgeons ou paumelles et les malts dans leur fabrication, visés à l'article premier ci-dessus, doivent adresser chaque mois au comité central de répartition des orges et des malts, dans la forme qui leur sera prescrite par le comité, la déclaration des quantités d'orges, escourgeons et paumelles et des malts en leur possession.

Les brasseurs doivent en outre lui adresser chaque mois la déclaration de la quantité de bière (en degrés-hectolitres) produite par eux le mois précédent.

ART. 5. — Pour faire face aux dépenses du C. C. R. M., les prix de vente des orges, escourgeons, paumelles et malts, fixés aux articles 14 et 15 ci-après,

seront majorés d'une somme qui ne pourra pas dépasser, pour les malteurs, 10 centimes par quintal d'orge livré, et pour les brasseurs, 1 centime par degré-hectolitre de bière fabriquée.

Cette majoration sera portée en recette au compte spécial du ravitaillement et les dépenses du comité, arrêtées par le sous-secrétaire du Ravitaillement, seront portées en dépenses audit compte.

Chapitre II

Répartition des orges et des malts, circulation des malts et fabrication de la bière

Art. 6. — Toutes les quantités d'orges, escourgeons et paumelles disponibles pour l'industrie brassicole et les industries annexes, et toutes les quantités de malts produites en France ou importées sont mises à la disposition du sous-secrétaire d'Etat du Ravitaillement, qui fixe les conditions et les proportions dans lesquelles le comité central de répartition des orges et des malts doit les répartir par région et par brasseur.

Toutefois, un dixième de cette quantité totale d'orges et de malts est laissé à la libre disposition du sous-secrétaire d'Etat du Ravitaillement qui l'emploie, après avis du comité central, de répartition des orges et des malts, à pourvoir à des besoins imprévus.

Art. 7. — Toutes les commandes d'orges et de malts doivent être adressées au comité central de répartition des orges et des malts qui alloue aux intéressés les contingents à eux attribués en conformité du programme arrêté par le sous-secrétariat d'Etat du Ravitaillement.

Les brasseurs ayant demandé à recevoir des orges et non du malt ne peuvent modifier leur demande primitive au cours d'un trimestre.

Tout achat direct d'orge et de malt est interdit.

Art. 8. — Sont admis à participer à la répartition des orges et des malts effectués par le comité central de répartition des orges et des malts, tous les malteurs et brasseurs ayant travaillé pendant l'année 1913 ou durant les mois de janvier à août 1914, sauf le cas d'exclusion pour fraude ou manœuvre déloyale.

Ne participent pas toutefois à la répartition des orges les brasseurs qui n'ont pas traité au moins 1.000 quintaux de cette denrée pendant l'année 1913 ; et leurs établissements sont exclusivement alimentés en malt. Mais ces brasseurs peuvent prendre part à la répartition lorsque, disposant d'une malterie et étant installés dans un périmètre de 30 kilomètres de rayon, ils se groupent pour atteindre la quantité annuelle de 1.000 quintaux d'orge ; en ce cas, ils désignent au comité central de répartition des orges et des malts le nom du brasseur chargé de recevoir leur contingent groupé et de le répartir entre deux.

Art. 9. — Les contingents attribués sont calculés, pour les malteurs, d'après la surface des tourailles installées dans leurs établissements au 1er août 1914, et pour les brasseurs, proportionnellement au nombre de degrés-hectolitres fabriqués par chacun d'eux pendant l'année 1913.

En ce qui concerne les brasseurs dont les établissements ont été ouverts au cours de la période de janvier à août 1914, les contingents sont établis au prorata de leur fabrication moyenne mensuelle.

Une commission nommée par la chambre syndicale de la malterie française sera chargée de la vérification des surfaces des tourailles.

Art. 10. — Les brasseurs installés hors des régions qui ont été envahies peuvent, avec l'autorisation du comité central de répartition des orges et des malts, grouper leur fabrication à la condition que leurs établissements soient situés dans un périmètre de 20 kilomètres de rayon. Lorsqu'un établissement sera situé à une distance supérieure à celle ci-dessus prescrite, le comité central de répartition des orges et des malts ne pourra autoriser le groupement qu'après avoir pris l'avis des présidents de syndicats de brasserie intéressés.

Les malteurs peuvent, avec l'autorisation du comité central de répartition des orges et des malts, grouper les contingents d'orges à eux attribués.

Art. 11. — Les brasseurs dont les établissements sont situés dans les régions qui ont été envahies, se grouperont en vue d'établir un règlement pour la fabrication, la répartition et la vente de la bière. Ce règlement ne deviendra exécutoire qu'après approbation du ministre de l'Agriculture et du Ravitaillement.

En attendant la constitution définitive de ce groupement, les opérations dont il doit assurer l'exécution seront accomplies par une commission comprenant tous les membres du comité du syndicat de la brasserie et de la malterie françaises, dont le siège est à Paris, 4, rue de la Bienfaisance.

Art. 12. — Toute expédition de malt, soit par voie ferrée, soit par voie navigable, soit par tout autre moyen de transport, est interdite, sauf sur production par l'expéditeur d'un permis de circulation délivré par le comité central de répartition des orges et des malts.

Art. 13. — Sont interdites la fabrication, la vente et la mise en vente des bières dites « stout » ou « pale ale » et de toute bière dont la densité dépasse quatre degrés. Toutefois, l'interdiction de vente ou de mise en vente ne s'applique pas aux bières lorsqu'elles sont importées.

Les points essentiels qui distinguent cette nouvelle réglementation de la précédente sont. on le voit, les suivants :

1° Le régime des attributions de contingents théoriques aux brasseurs et malteurs des régions envahies est supprimé : désormais tous les brasseurs ont droit à une répartition effective d'orge correspondant à leur fabrication de 1913 ou à la moyenne de leur fabrication pendant les mois de 1914, antérieurs aux hostilités.

En outre, afin de favoriser la reconstitution de l'industrie brassicole du Nord et de l'Est, aucune fourniture de bière ne pourra être faite dans les régions libérées par des fabricants d'autres régions sans un permis délivré par le Comité central de répartition ;

2° Les bases et les procédés de répartition sont améliorés : d'une part, le quantum de fabrication exigé pour participer à la répartition est réduit à 1.000 quintaux d'orge pendant l'année 1913, d'autre part, il est spécifié que les contingents seront calculés, pour les malteurs, d'après la surface des tourailles installées dans leurs établissements au 1er août 1914 et, pour les brasseurs, proportionnellement au nombre de degrés-hectolitres fabriqués par chacun d'eux en 1913.

3. *Le retour progressif à la liberté*

Dès le milieu de 1919, le sous-secrétaire d'État du Ravitaillement, constatant la reprise chaque jour plus accentuée de la vie économique dans les régions libérées et désireux de replacer le plus tôt possible l'industrie brassicole sous le régime de la liberté, proposa l'abrogation du décret du 26 novembre 1918.

Cette abrogation fut décidée, mais elle dut être réalisée par étapes pour permettre de liquider régulièrement les opérations engagées.

Tel fut l'objet du décret du 30 mai 1919.

Ce décret déclara abrogées :

1° A la date du 5 juin 1919, les dispositions du décret du 26 novembre 1918 spéciales aux brasseries des régions libérées, ainsi que celles relatives à l'interdiction de la fabrication et de la vente de certaines bières et à la fixation des prix de cession et des prix de vente ;

2° A la date du 1er août 1919, toutes les autres dispositions de ce décret, notamment toutes celles concernant les attributions par le comité central.

A cette dernière date, donc, notre industrie brassicole recouvra son entière liberté.

Section II

Réglementation de la distillation des cidres et poirés

A mesure que le prix de l'alcool, dont le service des poudres absorbait des quantités sans cesse croissantes montait, la distillation des cidres et des poirés augmentait : alors qu'elle produisait 10.439 hectolitres en 1915-1916, elle en produisit 15.412 en 1916-1917 et 68.664 pendans le premier semestre de 1918.

Cet accroissement de la transformation en produit industriel d'une boisson dont l'usage est courant dans tout l'ouest de la France et qu'il convenait d'autant plus de réserver à la consommation de bouche que la production de la bière diminuait et que l'approvisionnement en vin était plus difficile, ne pouvait pas laisser le ministre du Ravitaillement indifférent.

Dès qu'il fut armé des pouvoirs nécessaires par la loi du 10 février 1918, il décida donc de prendre des mesures à l'égard de la distillation des cidres et poirés.

Ces mesures furent édictées par les décrets successifs des 2 juillet et 8 décembre 1918.

En fait, la distillation des cidres et poirés fut entièrement interdite, du 15 décembre 1918 au 25 février 1919. Seule fut autorisée, pour répondre aux besoins de la Défense nationale, la distillation de ces produits faite en exécution de contrats passés avec le ministère de l'Armement et des Fabrications de guerre.

Abrogée par le décret du 25 février 1919, cette interdiction fut rétablie pendant quelques mois à l'égard des cidres par les décrets des 10 et 26 septembre 1919.

Elle fut définitivement levée par le décret du 16 janvier 1920.

TITRE III

Les Denrées fabriquées avec des Denrées essentielles

CHAPITRE PREMIER

Régime de la Pâtisserie et de la Biscuiterie

La nécessité, qui, ainsi que nous l'avons vu, s'imposa à partir de 1916, de réserver à la panification toutes les céréales et toutes les farines disponibles et même de contingenter la consommation du pain, entraîna naturellement l'assujettissement de la pâtisserie et de la biscuiterie à une réglementation très rigoureuse : ces deux industries, en effet, emploient essentiellement des céréales comme matières premières et leurs produits ne peuvent être considérés comme constituant, pour la majorité des consommateurs, un aliment nécessaire.

D'une manière générale, on peut résumer cette réglementation en disant qu'il fut interdit, pendant toute la durée de la guerre, de fabriquer de la pâtisserie fraîche avec des céréales panifiables et, en ce qui concerne la biscuiterie, que, si elle ne fut pas absolument prohibée, du moins fut-elle très strictement limitée dans sa fabrication.

Les premières mesures restrictives furent prises dès le début de 1917.

L'arrêté du 20 janvier 1917 décida, qu'à partir du 1er février, les pâtisseries, ainsi que les rayons de pâtisseries existant dans les boulangeries, les épiceries, les grands magasins et dans tous autres établissements commerciaux, devraient être fermés deux jours par semaine : le mardi et le mercredi et prohiba, pendant ces deux mêmes jours, la consommation de la pâtisserie dans les restaurants, hôtels, cafés, maisons de thé et autres établissements ouverts au public.

Encore plus rigoureux, le décret du 19 avril 1917, après avoir confirmé la règle de la fermeture des pâtisseries deux jours par semaine, prononça l'interdiction de toute fabrication et de toute vente de pâtisserie du 1er juin au 31 juillet 1917 et, en vue de permettre la réduction de leur contingent de farine, imposa aux biscuiteries l'obligation de faire la déclaration de leurs stocks.

Puis le décret du 3 mai suivant spécifia que les fabriques de biscuiterie ne pourraient plus travailler que pour les besoins de l'armée, de la marine et de l'assistance publique mais seraient, toutefois, autorisées à écouler leurs stocks.

Ces dispositions, encore fragmentaires, furent reprises et précisées par le décret du 30 novembre 1917, qui institua définitivement le monopole des céréales.

Les articles 16 à 19 de ce décret disposent, en effet :

Pâtisserie-biscuiterie

Art. 16. — Il est interdit de fabriquer de la pâtisserie ou biscuiterie avec des farines de froment, méteil, seigle, maïs, orge, sarrasin, avoine et riz.

En conséquence, les pâtissiers et fabricants de biscuits ne peuvent acheter, détenir ou employer aucune quantité de farine dans la composition de laquelle entre une des denrées ci-dessus énumérées, en quelque proportion que ce soit.

Art. 17. — Les pâtisseries, pâtisseries-confiseries, pâtisseries-glaceries, chocolateries, les magasins vendant de la biscuiterie, de la confiserie, des glaces ou des pâtés en croûte, ainsi que les rayons existant pour la vente de ces mêmes articles dans les épiceries et autres maisons d'alimentation, demeurent fermés, dans chaque département, les deux jours consécutifs fixés par arrêté préfectoral, à l'exception des jours fériés.

Les jours de fermeture indiqués à l'alinéa précédent peuvent être modifiés dans les communes où le marché ou la foire a lieu un de ces jours. Cette modification est autorisée par arrêté préfectoral, sous la condition que le jour de remplacement désigné soit groupé avec l'autre jour, de telle sorte que les deux jours de fermeture se suivent :

Art. 18. — Il est interdit :

1° De consommer sur place, dans les magasins de vente et leurs annexes visés à l'article 17. de la pâtisserie, biscuiterie, confiserie et tous autres aliments ou boissons les jours où la vente reste libre dans ces locaux ;

2° De fabriquer, mettre en vente ou vendre de la pâtisserie, biscuiterie ou confiserie dans les boulangeries ; toutefois, sur la demande du conseil municipal, le préfet peut autoriser les boulangers à fabriquer et à vendre, les dimanches et jours fériés, de la pâtisserie et biscuiterie, mais ils ne peuvent fabriquer cet article qu'avec des denrées autres que celles interdites par l'article 16 ;

3° De fabriquer, mettre en vente ou servir de la pâtisserie, biscuiterie ou confiserie dans les restaurants, hôtels, cafés, maisons de thé, buffets, cantines, crèmeries, magasins de nouveautés et, d'une façon générale, dans tous les établissements ouverts au public, à l'exception des pâtisseries et autres magasins visés à l'article 17 ;

4° D'utiliser, durant les deux jours de fermeture, les fours de pâtisseries et des fabriques de biscuits pour la cuisson de la pâtisserie ou biscuiterie fabriqués par des clients.

Art. 19. — Les fabriques de biscuits demeurent régies par les articles 7 du décret du 19 avril et 3 du décret du 3 mai 1917.

Enfin, allant encore plus loin parce que les difficultés de l'approvisionnement en céréales ne cessaient de s'aggraver, le décret du 12 février 1918 édicta, dans son article 7, l'interdiction absolue de « fabriquer, vendre ou mettre en vente, sous quelque forme que ce soit, de la pâtisserie fraîche ou sèche, des pâtés en croûte ou de la biscuiterie ».

En fait, cette interdiction totale ne fut jamais rigoureusement imposée : en ce qui concerne la pâtisserie, on toléra la fabrication et la vente de gâteaux à condition que ceux-ci fussent fabriqués avec des farines impropres à la panification ; en ce qui concerne la biscuiterie, des délais successifs furent accordés à cette industrie pour lui permettre d'écouler ses stocks. Mais les conditions de cette liquidation furent minutieusement réglementées, en vue, notamment, d'en faire profiter les œuvres d'assistance aux blessés ou aux prisonniers de guerre.

Nous reproduisons ci-dessous une circulaire du 12 mars 1918, qui précisa les obligations qui furent imposées à cet égard aux biscuiteries (1).

CIRCULAIRE DU MINISTRE DE L'AGRICULTURE ET DU RAVITAILLEMENT

DU 12 MARS 1918

Autorisant la vente publique des stocks de biscuiterie au profit des œuvres d'assistance aux blessés ou aux prisonniers de guerre

A MESSIEURS LES PRÉFETS.

Comme suite à mon télégramme-circulaire du 28 février relatif au groupement et à l'écoulement des stocks de confiserie et de biscuiterie des commerçants, grossistes et détaillants, j'ai l'honneur de vous faire connaître qu'en vue de permettre l'écoulement des marchandises existant à la date du 25 février dans les fabriques de biscuiterie, j'ai décidé d'en autoriser spécialement la vente publique au profit des œuvres d'assistance aux blessés, aux prisonniers de guerre ou subventionnées par le Secours national.

Cette vente aura lieu dans les mairies des localités où existent les stocks ou à proximité desquelles ils se trouvent, avec l'aide du personnel des biscuiteries et le concours des œuvres intéressées, sous votre contrôle et celui des municipalités.

Les marchandises seront livrées par les fabricants, sous la surveillance de la commission de contrôle de l'industrie de la biscuiterie, dont le siège est à Paris, 3, rue de Palestro, aux prix de gros fixés pour leurs clients les plus favorisés.

Pour la vente au public, ces prix seront majorés de 25 0/0 dont 5 0/0 pour la caisse de chômage des ouvriers biscuitiers et 20 0/0 pour les œuvres bénéficiaires.

Pour Paris, les ventes auront lieu les jeudi et samedi de chaque semaine,

(1) Voir également les circulaires des 15 juin, 8 et 10 août 1918.

entre le 14 mars et le 8 avril, plus le dimanche 7 avril ; soit pendant neuf journées au total.

En province, il sera procédé à un même nombre de ventes parmi lesquelles les jours de marché devront être particulièrement choisis.

Dès la réception de la présente lettre, vous voudrez bien aviser de ma décision les fabricants de biscuits de votre département auxquels il a été fait, par le comité départemental de répartition du sucre, des attributions au titre de biscuitiers notoirement connus et patentés comme tels. Ils devront indiquer d'urgence à la commission de contrôle, 3, rue de Palestro, l'état de leurs stocks au soir du 24 février, qui, d'accord avec eux, en fixera la répartition entre les différents lieux de vente. Je vous aviserai immédiatement du programme qui aura été arrêté.

Je vous prie, de plus, de vous mettre, d'extrême urgence en rapport avec les comités locaux des œuvres de secours aux prisonniers et des œuvres de la Croix-Rouge (Femmes de France, Dames Françaises, Société de Secours aux blessés militaires), pour obtenir d'eux les concours nécessaires à ces ventes. J'ajoute que je me suis mis d'accord à ce sujet avec les Comités centraux de ces différentes œuvres.

Vous devrez également demander aux municipalités des villes intéressées d'indiquer les locaux où pourront avoir lieu les ventes qui ne devront, en aucun cas, être des locaux où s'exerce un commerce et les prier d'aider à celles-ci de tous leurs moyens.

Il vous appartiendra, au surplus, de porter à la connaissance des populations les dates auxquelles auront lieu les ventes, de même que les locaux où elles s'effectueront et d'en faire ressortir le caractère de solidarité sociale en indiquant, dans les communications que vous ferez aux journaux de votre région, qu'elles sont faites aux prix les plus bas et que la majoration que ces prix subiront est destinée à des œuvres dont le but humanitaire n'a plus à être défini.

Il y aura, d'ailleurs, intérêt à faire connaître au public que les biscuits ainsi mis en vente seront les derniers que les particuliers pourront se procurer d'ici à la soudure. Je vous rappelle que les stocks qui seront ainsi mis en vente ne doivent pas être confondus avec ceux dont il est question dans ma circulaire du 28 février et qui, ceux-là, ne doivent faire l'objet d'aucune vente au public.

Dès que vous seront parvenus tous les renseignements nécessaires à l'organisation de ces ventes, vous voudrez bien m'en accuser réception et me rendre compte des conditions dans lesquelles il aura été procédé à cette organisation.

Ce régime d'interdiction de principe, tempéré par des tolérances d'opportunité, fut maintenu pendant toute l'année 1918. Au lendemain de l'armistice, il parut possible d'en atténuer la rigueur : une circulaire du 12 décembre 1918 décida que des attributions de farine seraient de nouveau consenties, bien entendu au prix de revient, à la pâtisserie et à la biscuiterie.

Toutefois la liberté entière de fabrication ne leur fut pas immédiatement rendue : c'est ainsi que le décret du 4 janvier 1919 interdit encore :

1° De fabriquer, vendre ou mettre en vente, sous quelque forme que ce soit, de la pâtisserie fraîche ;

2° D'utiliser les denrées suivantes pour la fabrication de la biscuiterie, de la pâtisserie sèche et des pâtés en croûte :

Farines panifiables ;

Beurre frais et de conserve ;

Œufs frais et de conserve ;

Pommes de terre ;

Sucre en dehors de celui attribué spécialement pour cette fabrication.

Ces interdictions, sauf toutefois celle concernant l'emploi de farines panifiables, furent abrogées par le décret du 22 mars 1919.

Mais l'année suivante de nouvelles restrictions furent imposées pendant quelques mois.

Le décret du 3 février 1920 rappela l'interdiction de fabriquer, de vendre ou de mettre en vente de la pâtisserie fraîche fabriquée avec de la farine de froment ; celui du 17 février remit en vigueur le régime des deux jours de fermeture par semaine.

Ces deux décrets furent abrogés par celui du 25 septembre suivant, mais, jusqu'au 1er août 1921, la pâtisserie et la biscuiterie demeurèrent limitées dans leur fabrication du fait même de la réduction des contingents de farine qui leur étaient alloués par les services du Ravitaillement.

Ces deux industries ne retrouvèrent leur entière liberté que le jour où toute intervention administrative cessa dans l'achat et la répartition des céréales et des farines, c'est-à-dire à partir du 1er août 1921.

Notons en terminant, car ceci est à leur honneur, que le régime rigoureux dont nous venons de retracer les grands traits auquel elles furent soumises pendant près de cinq ans, leur causa un inconstable préjudice mais ne provoqua cependant aucune réclamation.

Pâtissiers et biscuitiers comprirent les raisons d'ordre général qui exigeaient qu'ils fussent momentanément sacrifiés : les uns et les autres s'efforcèrent courageusement de trouver une compensation aux pertes qu'ils subissaient en reportant leur activité sur la fabrication et la vente d'autres produits ou d'autres denrées.

CHAPITRE II

Régime des Pâtes alimentaires

Les pâtes alimentaires constituent une denrée d'une valeur nutritive particulière ; leur fabrication, d'autre part, comporte principalement la mise en œuvre d'une variété spéciale de céréales : le blé dur, qui peut, d'ailleurs, être également employé à la panification.

Pour ces deux raisons, le ministère du Ravitaillement devait soumettre le commerce des pâtes à son contrôle. En fait, ce contrôle fut très étroit ; le régime adopté, fut, en effet, un véritable régime de monopole pendant toute la durée de la guerre.

L'arrêté du 30 juillet 1917 décida qu'à partir du 1er août, la totalité du blé dur et des blés susceptibles de servir à la fabrication des pâtes alimentaires, ainsi que des semoules, arrivant dans les ports français serait réquisitionnée par l'État.

Il spécifia, d'autre part, qu'il ne serait attribué de blé dur en vue de la fabrication des pâtes et semoules qu'aux industriels habilités à cet effet, qui prendront l'engagement :

1° De ne pas travailler d'autes sortes de céréales ;

2° De livrer la totalité de leur fabrication au comité des pâtes alimentaires constitué par la réunion des quatre présidents des Chambres syndicales du Rhône, des Bouches-du-Rhône, des Alpes-Maritimes et du Var.

Enfin, le même arrêté prescrivit qu'une seule qualité de pâtes serait fabriquée : les pâtes sèches, sans œufs.

A ce régime, le monopole absolu fut substitué par le décret du 18 juin 1918, dont les articles 1 et 2 disposent :

Article premier. — Il est attribué, par les services du Ravitaillement aux fabricants de pâtes alimentaires, des farines destinées à leur fabrication.

Art. 2. — Ces pâtes sont mises par les fabricants à la disposition des services du Ravitaillement qui les répartissent entre les préfets pour les besoins de leurs départements respectifs.

Le décret du 4 janvier 1919, en abrogeant celui du 18 juin 1918, rendit, en principe, la liberté au commerce des pâtes. Mais, pendant deux ans, encore, cette liberté fut plus théorique que réelle. Le monopole général des céréales, en effet, subsistait, les fabricants de pâtes ne

pouvaient donc obtenir les farines qui leur étaient nécessaires que des services du Ravitaillement et aux prix fixés par ces derniers.

Il en fut ainsi jusqu'au décret du 20 mai 1921.

Notons, toutefois, qu'un décret du 16 avril 1920, en vue de faciliter la reprise de notre commerce extérieur, rétablit la liberté d'importation sous le régime de l'admision temporaire des blés durs destinés à la fabrication des pâtes alimentaires, des semoules et des biscuits de mer, et de blés tendres destinés à la fabrication des biscuits de mer et des biscuits sucrés.

Le même décret autorisa, en outre, la réexportation des semoules, pâtes et biscuits de mer ou sucrés provenant des blés importés sous le régime de l'admission temporaire.

CHAPITRE III

La Confiserie et la Chocolaterie

L'industrie de la confiserie et celle de la chocolaterie emploient normalement d'importantes quantités de sucre à la fabrication de produits qui, à l'exception du chocolat de qualité courante, constituent des produits de luxe ou au moins de pur agrément.

Il eût été évidemment inadmissible qu'elles pussent, pour de telles fabrications, continuer à disposer d'une denrée essentielle dont le contingentement avait dû être imposé à tous les consommateurs : aussi furent-elles soumises à une réglementation extrêmement sévère qui alla jusqu'à l'interdiction absolue de toute fabrication et de toute vente.

A vrai dire, cette interdiction eût pu n'être pas édictée puisque ces industries ne purent, à partir de 1916, recevoir de sucre que des services du Ravitaillement et qu'elles furent totalement exclues de toute répartition à la fin de 1918. Il parut opportun, cependant, de les soumettre, à cet égard, à une réglementation expresse pour déjouer toute velléité de fraude.

1. *La confiserie*

La première mesure d'interdiction de la confiserie fut prise au début de 1917.

L'arrêté du 20 janvier 1917 décida, en effet, qu'à partir du 1er février les pâtissiers-confiseurs, les glaciers-confiseurs et les glaciers seraient tenus de fermer leurs magasins le mardi et le mercredi de chaque semaine, sauf les mardis et mercredis jours fériés.

A ce régime de deux jours de fermeture par semaine, le décret du 12 février 1918 substitua celui de l'interdiction absolue, par son article 8 ainsi conçu :

« Il est interdit de fabriquer, vendre ou mettre en vente des fruits confits et de la confiserie préparée avec les matières suivantes : sucres, cassonades et mélasses, sucres intervertis, glucoses ou sucres de fécule, miels, sucres de raisin ou de tous autres fruits, cacao et chocolat. »

Notons, toutefois, qu'un délai expirant le 8 avril fut accordé aux confiseurs pour leur permettre d'écouler leurs stocks, mais encore avec cette condition restrictive que ces stocks, ne pourraient être vendus qu'aux œuvres d'assistance pour la guerre, aux hôpitaux et aux établissements d'assistance ou de bienfaisance reconnus par l'État.

L'interdiction de la fabrication et de la vente de la confiserie a été maintenue jusqu'à la fin de la guerre : les dispositions du décret de 1918

qui l'ont édictée n'ont, en effet, été abrogées que par le décret du 1er février 1919.

Et l'année suivante même, en présence de la hausse du prix du sucre, il fut nécessaire de revenir à une réglementation restrictive. Le décret du 17 février 1920 imposa à nouveau aux confiseurs l'obligation de fermer leurs magasins deux jours par semaine, ces jours devant être fixés, dans chaque département, par arrêté préfectoral.

Suspendue par le décret du 12 juin 1920, cette réglementation fut définitivement abrogée par celui du 25 septembre suivant.

2. — *La chocolaterie*

Si la confiserie de chocolat constitue un produit de luxe, le chocolat de qualité courante, au contraire, présente des qualités nutritives qui en font un aliment très utile.

La réglementation à laquelle fut soumise l'industrie de la chocolaterie établit donc une distinction très nette entre ces deux catégories de fabrications.

Un arrêté du 18 août 1917 donna, tout d'abord, la définition du chocolat de « bonne qualité courante » : est considéré comme tel le chocolat composé de 64 0/0 de sucre et de 36 0/0 de cacao, en fixa le prix de vente et décida que seuls les fabricants qui les respecteraient participeraient aux attributions de sucre du Ravitaillement.

Le même arrêté spécifia qu'en dehors des qualités courantes il ne pourra être fabriqué de chocolat supérieur (45 0/0 de cacao) que jusqu'à concurrence de 2 0/0 au maximum de la fabrication du chocolat en France, cette quantité devant être répartie entre les fabricants qui vendaient notoirement des qualités supérieures avant la guerre.

Mais cette tolérance ne fut pas longtemps maintenue.

Le décret du 12 février 1918, en effet, disposa : « Il est interdit de fabriquer, vendre ou mettre en vente d'autres chocolats que le chocolat de qualité courante en tablettes, en bâtons, en croquettes ou en poudre et ne contenant pas plus de 36 0/0 de cacao. Sont, en conséquence, interdites la fabrication, la mise en vente ou la vente des chocolats de luxe, des chocolats fondants ou au lait et de la confiserie de chocolat. »

Cette prohibition de fabrication et de vente de tout chocolat autre que le chocolat de qualité courante fut maintenue jusqu'au décret du 22 mars 1919 qui l'abrogea.

Et de même que pour la confiserie de sucre, le décret du 17 février 1920 édicta l'interdiction, deux jours par semaine, de toute vente de confiserie de chocolat.

Cette nouvelle restriction fut levée définitivement par le décret du 25 septembre 1920.

CHAPITRE IV

Réglementation des Fromageries

Au cours de l'été de 1918, une enquête prescrite par le ministre du Ravitaillement sur les ressources du pays en lait frais, révéla qu'aux causes inhérentes à la guerre qui réduisaient ces ressources venait s'ajouter le développement intensif que prenaient les industries de transformation du lait : fabriques de fromage, de beurre, de lait concentré et tous autres dérivés du lait.

Attirés par l'appât des bénéfices que devaient leur assurer les prix élevés des dérivés du lait et notamment des fromages, dont la fabrication n'exige aucun outillage coûteux ou compliqué, ni le concours d'une main-d'œuvre spécialisée, les fabricants habituels d'abord, puis de nouveaux venus recherchaient, avec des moyens de ramassage sans cesse développés, des quantités de lait toujours plus importantes.

Ces pratiques risquaient, sans parler ici de la hausse des prix qu'elles provoquaient, de priver le consommateur d'un aliment essentiel que n'aurait pu remplacer le produit fabriqué.

Pour y mettre un terme, un seul moyen parut devoir être efficace : la réglementation et le contingentement de la fabrication des sous-produits du lait.

Le ministre du ravitaillement décida, dès le mois de juin 1918, d'entrer dans cette voie.

Mais, avant de la contingenter, il fut nécessaire de procéder à un inventaire général de l'industrie fromagère et beurrière, des quantités de lait qu'elle ramassait, des quantités de sous-produits qu'elle fabriquait, de l'outillage dont elle disposait.

Le décret du 1er juillet 1918 prescrivit cet inventaire général.

A cet effet, il imposa à tout industriel, directeur de laiterie, de coopérative ou d'une entreprise de transformation du lait (fabrique de fromages, de beurre, de lait concentré, et de tous dérivés du lait (1), exportant ses produits hors du territoire de la commune où est située son usine, l'obligation d'adresser, avant le 1er août, au préfet du département les déclarations suivantes :

1° Quantités de lait ou de crème ramassées par mois du 1er janvier 1913 au 30 juin 1918 ;

(1) Les entreprises dont l'objet exclusif était la vente du lait frais, pasteurisé ou non, pour la consommation en nature ne furent pas astreintes à la déclaration.

2° Quantités de sous-produits fabriqués par espèce et par an pour les années 1913 à 1917 inclus et pour le premier semestre 1918 ;

3° Nombre et types des appareils de pasteurisation, si l'exploitation en possède.

D'autre part, le même décret décida, dans son article 3 que les établissements rentrant dans les catégories définies à l'article premier qui désireraient entrer en service postérieurement au 1er juillet 1918, seraient soumis à une autorisation préalable du préfet du département.

La demande d'autorisation devra indiquer, ajoute le texte, le nombre des appareils de pasteurisation utilisés ainsi que les quantités mensuelles de lait et de crème dont l'établissement aurait besoin, et de sous-produits qu'il pourrait fabriquer.

Il était enfin prévu qu'en cas de refus d'autorisation par le préfet, il pourrait, dans le délai d'un mois à compter de la notification du refus, être fait appel au ministre du Ravitaillement.

Lorsque les résultats de l'enquête ainsi prescrite eurent été dépouillés. il put être procédé au contingentement qui, en raison de la sécheresse persistante et de la pénurie corrélative des fourrages, devenait une nécessité.

Tel fut l'objet du décret du 27 septembre 1918.

Ce texte très complet et très précis n'appelle aucun commentaire particulier : nous nous bornons donc à le reproduire ci-dessous :

DÉCRET

DU 27 SEPTEMBRE 1918

Relatif à la production des industries transformant le lait

Article premier. — La production des fromageries et de tous autres établissements se livrant à la transformation du lait et de ses dérivés est soumise à un contingentement dans la limite où l'exige l'alimentation en lait frais de la population civile, et particulièrement des enfants, des vieillards et des malades.

Art.2 . — A cet effet, il est institué dans chaque département un comité de répartition du lait, rattaché à l'office départemental des vivres ; ce comité est chargé d'étudier la répartition des disponibilités en lait frais et les conditions et modalités du contingentement des industries de transformation du lait.

Il est nommé par le préfet et présidé par lui ou par son délégué : il comprend parmi ses membres des représentants des catégories d'établissements visés par l'article 4 ci-après, ainsi que des municipalités des centres à ravitailler.

Art. 3. — Le contingentement est prononcé :

1° Par arrêté préfectoral pris après avis du comité de répartition du lait, lorsqu'il s'agit de réduire la production d'établissements situés dans le département pour assurer le ravitaillement en lait frais de ce département ;

2° Par arrêté du ministre de l'Agriculture et du Ravitaillement, lorsque le contingentement des établissements est imposé par les besoins en lait frais des départements autres que ceux où ces établissements sont installés.

Art. 4. — Le contingentement est établi d'après les déclarations de fabrication faites en exécution du décret du 1er juillet 1918, et effectué dans l'ordre de priorité suivant :

1re *catégorie.* — Etablissements n'ayant pas fait les déclarations prescrites par le décret du 1er juillet 1918 ou ayant fait des déclarations inexactes.

2e *catégorie.* — Etablissements créés postérieurement au 1er août 1914 (en commençant par les établissements les plus récents), et établissements ayant, postérieurement à cette date, modifié leur genre de fabrication ou accru leur production.

3e *catégorie.* — Etablissements créés antérieurement au 1er août 1914, et n'ayant, après cette date, ni modifié leur genre de fabrication, ni accru leur production.

Dans chacune de ces catégories, le contingentement porte successivement sur les établissements fabriquant les natures de produits suivants :

1° Lait condensé et poudre de lait ;
2° Fromages à pâte dure ;
3° Fromages à pâte molle ;
4° Beurre.

Dans un même département, le contingentement ne doit atteindre, en principe, l'une des catégories d'établissements où l'une des natures de produit ci-dessus énumérées que lorsque la catégorie ou la nature de produit qui précède a été contingentée. Toutefois, l'application de cette règle est subordonnée aux conditions locales de ramassage du lait frais.

En ce qui concerne le beurre, le contingentement de la production ne pourra être prononcé que pour les établissements appartenant à la première et à la deuxième catégories ci-dessus énumérées, et avec l'autorisation du ministre.

Art. 5. — Dans les principaux centres de consommation, un arrêté préfectoral pourra, à défaut d'arrêté municipal, fixer les conditions et les modalités suivant lesquelles les quantités disponibles de lait frais seront attribuées par priorité ou réservées à l'alimentation des enfants, des malades et des vieillards.

Art. 6. — Les infractions commises au présent décret et aux arrêtés ministériels et préfectoraux pris pour en assurer l'exécution, seront punies conformément aux dispositions de la loi du 10 février 1918.

Art. 7. — Les dispositions du présent décret entreront en vigueur à partir du jour de sa publication.

Art. 8. — Le ministre de l'Agriculture et du Ravitaillement est chargé de l'exécution du présent décret.

En fait, et conformément aux dispositions du deuxième paragraphe de l'article 3, le contingentement de la plupart des fromageries a été fixé par un arrêté ministériel du 27 novembre 1920, qui imposa aux établissements qu'il énumère l'obligation de réduire à dater du 14 décembre 1918 leur fabrication de fromage de 50 0/0 par rapport aux quan-

tités de lait frais qu'ils ont traitées pendant les mois correspondants de l'année 1917.

Ces mesures énergiques produisirent les effets qu'il était permis d'en attendre et il ne fut pas nécessaire de les maintenir longtemps en vigueur après la cessation des hostilités. La reprise de la production du lait frais d'une part, le développement des cessions de lait condensé d'autre part, rétablirent, dès les premiers mois de 1919, l'équilibre entre les ressources et les besoins et permirent à M. Vilgrain de proposer, conformément à sa politique générale, de rendre la liberté à l'industrie de la fromagerie.

Le décret du 22 mars 1919 abrogea ceux du 1er juillet et du 27 septembre 1918.

TITRE IV

La Réglementation de la Consommation dans les Etablissements ouverts au Public

---

CHAPITRE PREMIER

Mesures successives prises en 1917, 1918 et 1920

Les mesures de restriction que nous avons exposées aux chapitres précédents atteignaient les consommateurs vivant au foyer familial : il eût été profondément injuste que des privations analogues ne fussent pas imposées à ceux qui, souvent pour des raisons de convenance ou d'agrément personnel, prennent leurs repas à l'hôtel ou au restaurant.

Une réglementation de la consommation dans les établissements ouverts au public s'imposait d'autant plus qu'il faut bien reconnaître que certains de ces établissements et leur clientèle accoutumée donnèrent parfois, et même aux heures les plus sombres de la guerre, d'assez fâcheux exemples : on ne pouvait tolérer qu'une minorité incapable de sacrifices, offrît à nos alliés l'impression de l'abondance et le spectacle trompeur d'une vie large où le superflu se serait installé.

Ce gaspillage dangereux et immoral qui se pratiquait dans certains restaurants de luxe exerçait, en outre, une influence manifeste sur les cours et contribuait dans une très large mesure à la hausse générale de toutes les denrées, même les plus nécessaires.

Aussi le ministre du Ravitaillement intervint-il énergiquement dès le début de 1917 pour imposer aux hôtels et aux restaurants un régime sévère qui sera maintenu jusqu'à la fin de la guerre et même, momentanément, rétabli en 1920.

Les premières dispositions restrictives furent édictées par l'arrêté du 25 janvier 1917, qui limita, d'une part, le nombre des plats qui purent être servis à un même consommateur et, d'autre part, le nombre de plats qui purent être offerts, pour chaque repas, sur le menu du jour.

I. *Limitation du nombre des plats*

L'arrêté du 25 janvier 1917 interdit de servir à la même personne, au même repas, plus de deux plats dont un seul de viande.

Toutefois, en dehors de ces deux plats, le consommateur peut demander :

1° Un potage ou un hors-d'œuvre (les hors-d'œuvre étant limités à quatre sortes) ;

2° Un fromage et un dessert.

Les entremets sont supprimés, pour réduire la consommation de la farine, du lait, des œufs et du sucre ; d'autre part, les légumes cuits ou crus sont comptés pour un plat quand ils sont consommés séparément.

II. *Limitation du menu du jour*

Aux termes de l'article 2, le menu du jour ne devra pas comprendre, pour chaque repas, plus de deux potages et plus de neuf plats savoir :

Un plat d'œufs au choix ;

Deux plats de poisson ;

Trois plats de viande ;

Trois plats de légumes.

Édictées par simple arrêté, ces prescriptions étaient dépourvues de sanction : il était seulement spécifié que les chefs, directeurs ou gérants d'établissements ouverts au public étaient tenus, pour rendre possible un certain contrôle, de mettre à la disposition des commissaires de police et des autres officiers de la force publique, les menus à partir de dix-sept heures pour les repas du dîner.

L'arrêté du 25 janvier 1917 fut d'ailleurs abrogé par celui du 24 avril suivant qui établit le régime des deux jours sans viande.

Mais dès le lendemain du vote de la loi du 10 février 1918, de nouvelles et plus sérieuses restrictions furent édictées par le décret du 12 février 1918 et à celles-ci les sanctions pénales prévues par la loi nouvelle furent déclarées applicables.

Le décret du 12 février 1918 vise les hôtels, pensions de famille, restaurants, cafés, buffets, buvettes, crèmeries, cantines, maisons de thé et tous autres établissements servant à la clientèle des aliments et des boissons ; il édicte, d'une part, des mesures générales communes à tous les établissements, d'autre part, des mesures spéciales aux établissements considérés comme de luxe, c'est-à-dire à ceux où le prix du repas à la carte ou à prix fixe dépasse six francs.

a) *Mesures générales*

Dans tous les établissements sans distinction, il est interdit de servir ou de consommer :

1° Tous aliments solides entre 9 et 11 heures et entre 14 h. 30 et 18 h. 30 ;

2° Du lait frais ou condensé et de la crème pure ou mélangée avec du thé, du café, du cacao après 9 heures du matin ;

3° Du beurre, autrement que dans la préparation des aliments ;

4° Du lait caillé ou aigri, de la crème ;

5° Des fromages à la crème et des fromages mous contenant plus de 36 grammes de matières grasse pour 100 grammes de matière sèche ;

6° Du sucre. Toutefois les clients demeurèrent libres d'en apporter.

b) *Mesures spéciales aux établissements de luxe*

A l'égard de ces établissements, le décret du 12 février 1918 institua un repas type qui fut le seul que les consommateurs furent autorisés à se faire servir.

Ce repas comprenait :

Un petit pain ou 100 grammes de pain de consommation courante ;

Un potage, un hors-d'œuvre ou des huîtres ;

Deux plats garnis de légumes ou non ,

Un dessert (fruit, compote, confiture, marmelade, glace fabriquée sans lait, ni crème, ni sucre, ni œufs, ni farine).

En outre le décret du 24 septembre 1918 décida que les portions de viande ne pourraient être que de 200 grammes avec os ou de 150 grammes sans os.

Ajoutons d'autre part que, bien entendu, le régime des jours sans viande dut être observé dans tous les établissements ouverts au public, ainsi que les interdictions concernant la fabrication et la vente de la pâtisserie et de la confiserie.

Certaines des restrictions imposées par le décret du 12 février 1918 parurent, à l'expérience, un peu rigoureuses, notamment la limitation des heures auxquelles les repas pouvaient être servis, était une cause de sérieuses difficultés pour beaucoup d'employés et d'ouvriers tenus, en raison de la répartition du travail de prendre leurs repas avant 11 heures et avant 18 h. 30.

Des tempéraments furent donc apportés en leur faveur par le décret du 2 avril 1918, mais à des conditions très strictes et seulement pour les établissements où le prix du repas est inférieur à 6 francs.

L'article 9 de ce décret est ainsi conçu :

Art. 9. — Afin de faciliter l'alimentation des ouvriers et employés qui, en raison de la répartition du travail, sont tenus de prendre leurs repas avant onze heures et avant dix-huit heures et demie, les restaurants, hôtels, cantines, buvettes-restaurants et crèmeries-restaurants peuvent, avant les heures précitées, servir des aliments solides destinés à être consommés sur place, à la condition, pour leur directeur ou gérant, de se conformer aux prescriptions suivantes :

1° Déposer, pour Paris, à la préfecture de police, et, dans les autres communes, à la préfecture du département où ils exercent leur industrie, une déclaration énonçant les motifs pour lesquels ils entendent assurer avant onze heures et avant dix-huit heures et demie la consommation sur place des aliments solides, les heures auxquelles commencera le service et l'importance de la clientèle en vue de laquelle il est prévu ;

2° Afficher, d'une façon très ostensible, les heures ainsi déclarées, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de la maison ;

3° Interrompre le service des aliments solides pour la consommation sur place pendant une durée d'au moins trois heures entre le repas de midi et celui du soir.

Il est interdit aux directeurs et gérants des maisons ci-dessus visées de servir ou de laisser consommer sur place des aliments solides entre neuf heures et onze heures et avant dix-huit heures et demie, tant qu'ils ne seront pas en possession du récépissé de leur déclaration délivré par l'autorité compétente. Ce récépissé vaut autorisation.

En cas d'inobservation des prescriptions ci-dessus par les intéressés, le récépissé peut être annulé par le préfet, sans préjudice des peines prévues par la loi du 10 février 1918.

D'autre part, pour les jours sans viande, il sembla légitime d'élargir la faculté de choix des consommateurs : les décrets des 13 mai et 4 juin 1918 autorisèrent, ces jours-là, la consommation dans les hôtels, restaurants et autres établissements ouverts au public du lait frais, condensé, caillé ou aigri et des fromages.

Mais cette autorisation fut rapportée par le décret du 16 juillet 1918, qui mit un terme au régime des jours sans viande.

Les restrictions que nous venons d'exposer furent très généralement respectées : elles furent maintenues pendant toute l'année 1918.

Au lendemain de l'armistice, il parut possible de les lever. Le décret du 4 janvier 1919 abrogea celui du 12 février 1918.

Mais en 1920, de nouvelles mesures réglementaires s'imposèrent, moins pour des raisons d'économie de nos ressources alimentaires qu'en vue de tenter d'enrayer la nouvelle hausse qui se produisit alors sur toutes les denrées, portant la plupart de celles-ci à des cours qu'elles n'avaient pas atteint pendant la guerre.

Les décrets successifs des 17 et 27 février, 12 juin, 19 août et 26 novembre 1920, interdirent à nouveau la consommation dans les établisse-

ments ouverts au public du lait et de la crème, de la pâtisserie, de la biscuiterie, des pâtés, de la confiserie, des chocolats de luxe, des glaces fabriquées avec de la farine (2 jours par semaine) et rétablirent le régime du repas-type de deux plats.

Ces nouvelles restrictions ne furent, d'ailleurs, maintenues que pendant quelques mois : elles ont été définitivement abrogées par le décret du 19 février 1921.

DEUXIÈME PARTIE

Le Contrôle des Prix et la Lutte contre la Vie chère

La satisfaction des besoins essentiels du consommateur n'eût été que partiellement assurée par l'ensemble des mesures législatives ou réglementaires que nous venons d'exposer. Ces mesures avaient, en effet, pour objet direct l'approvisionnement du pays en denrées principales et une judicieuse répartition de celles-ci ; à elles seules, elles eussent été insuffisantes à défendre le consommateur contre un péril qui ne tarda guère à se révéler : la hausse des prix.

Le danger, il est vrai, n'apparut pas immédiatement ; dans les premiers mois de la guerre, on a constaté à Paris une baisse assez accentuée des denrées d'alimentation due, semble-t-il, à l'absence d'une grande partie de la population et à l'abondance des stocks dont on disposait encore. Mais ce phénomène n'eut pas de lendemain ; dès le milieu de 1915, une tendance très nette à la hausse se manifesta dans tous les cours et cette hausse persistera, s'aggravera à mesure que la guerre se prolongera. Le mouvement des prix de 1914 à 1920 demeurera certainement, au point de vue économique, l'un des phénomènes les plus caractéristiques de cette période et, dès 1915, le Gouvernement se rend compte que l'une de ses préoccupations doit être de suivre ce mouvement, d'essayer d'enrayer une hausse trop brusque, de régulariser les cours, d'organiser « la lutte contre la vie chère ».

Il importait, en effet, au maintien de l'ordre à l'intérieur, au maintien surtout du moral de la population, que les inquiétudes, les souffrances que chacun subissait ne fussent pas encore aggravées par d'insurmontables difficultés dans l'existence matérielle de chaque jour. Or, ces difficultés se révélèrent avec une sérieuse acuité à la fin de 1915, ainsi que l'on pourra s'en rendre compte par l'examen des tableaux ci-dessous qui donnent la comparaison, pour les principales denrées de la consommation domestique, des cours de gros et de détail en 1913 et en 1915.

COURS DE GROS

Denrées et quantités		Cours moyen 1913	Cours fin 1915
Blé	(100 kilogr.)	27 83	31 90
Farine	—	40 74	65 »
Bœuf	(le kilogr.)	1 56	2 01
Veau	—	2 18	2 84
Mouton	—	2 29	2 51
Porc	—	1 73	2 42
Vin du midi	(l'hectolitre)	37 36	63 »
Sucre brut	(100 kilogr.)	30 86	81 87
Sucre raffiné	—	63 75	108 50
Beurre moyen	(le kilogr.)	3 29	4 90
Café	(50 kilogr.)	68 32	56 »
Pétrole	(l'hectolitre)	24 30	34 50
Œufs	(le mille)	127 »	165 »
Choux	(100 kilogr.)	7 »	24 »
Carottes	—	10 »	20 »
Navets	—	12 »	32 »
Pommes de terre	—	12 »	17 »

COURS DE DÉTAIL

Denrées et quantités		Juillet 1914	Fin 1915
Bœuf sans os	(le kilogr.)	3 60 à 4 »	4 45 à 4 50
Pain	(les 2 kilogr.)	0 85	0 90
Beurre	(le kilogr.)	3 60 à 4 »	3 60 à 4 »
Lait	(le litre)	0 30	0 30
Œufs	(la douzaine)	1 20 à 1 80	1 20 à 1 80
Haricots	(le kilogr.)	0 80 à 0 90	1 »
Pois	—	1 »	1 30
Lentilles	—	0 75 à 1 05	1 50
Sucre	—	0 70 à 0 80	1 20 à 1 25
Café	—	4 40 à 5 60	5 60
Pétrole	(le litre)	0 60 à 0 65	0 60 à 0 70
Pommes de terre	(les 2 kilogr.)	0 30 à 0 35	0 55 à 0 60
Vin ordinaire	(le litre)	0 40 à 0 60	0 30 à 0 50
Charbon	(100 kilogr.)	6 80	8 80

En prenant dans ce dernier tableau les 14 principaux articles de consommation, on constate une hausse moyenne de 13 à 14 0/0 pour la viande, de 30 0/0 pour les pommes de terre et le charbon, de 60 0/0 pour le sucre, de 70 0/0 pour les lentilles.

D'une manière plus générale on peut évaluer approximativement à 30 0/0 la majoration subie, au cours de la première année de la guerre, par les dépenses d'alimentation d'une famille à ressources modestes.

Ce mouvement de hausse, sensible déjà, n'était encore qu'à ses débuts et nous verrons, au titre III, les sommets qu'ont atteints en 1919 et en 1920 les courbes des prix.

L'étude de ses causes directes ou indirectes serait actuellement prématurée : elle trouvera mieux sa place dans le tableau d'ensemble que nous nous proposons de présenter de la situation du marché au début de 1919 et nous croyons, pour l'instant et avant de les exposer en détail, devoir nous borner à indiquer d'un mot, par leurs lignes essentielles, les mesures qui ont été mises en œuvre par le Gouvernement pour exercer un contrôle et une action sur les prix.

On peut, à cet égard, distinguer deux périodes dans l'histoire économique de la guerre, deux politiques nettement distinctes de lutte contre la vie chère.

Dans la première période, la plus longue puisqu'elle s'étend de 1915 à la fin de 1918, mais aussi celle où les résultats répondirent le moins aux espérances, on applique une politique d'autorité et de réglementation. Sans méconnaître absolument les causes profondes, les causes économiques de la hausse des prix, on pense, cependant, que cette hausse est, dans une large mesure, artificielle et on en impute la principale responsabilité à la spéculation et à l'esprit de lucre. Dans ces conditions, une idée simple, ou plutôt simpliste, se présente à l'esprit ; c'est que le moyen le plus efficace pour enrayer la hausse des prix est de fixer ces prix : la directive générale va donc être de rechercher ce que doivent coûter les denrées essentielles, puis, par voie réglementaire, d'imposer les cours que ces denrées ne devront pas dépasser : c'est la politique de taxation. Elle se renforce d'une politique de répression contre ceux qui n'observeront pas les taxes ou qui, réalisant des bénéfices qui sembleront anormaux se rendront coupables de « spéculation illicite ».

Dans la seconde période, années 1919 et 1920, au contraire, on renonce à l'illusion de croire que des mesures purement administratives, si bien étudiées soient-elles, puissent être une panacée à une époque de trouble économique, on reprend d'une vue plus large l'étude du problème, on en dégage les données essentielles, on constate que les causes du mal tiennent à la méconnaissance de vérités que l'expérience n'a jamais démenties : tout l'effort va tendre à remettre ces vérités en honneur : c'est la politique de la restauration du jeu des lois économiques.

TITRE PREMIER

La Politique de Taxation

CHAPITRE PREMIER

La Loi du 20 avril 1916

La législation française d'avant la guerre n'avait pas investi l'autorité administrative du pouvoir de fixer les prix des denrées de consommation. Une loi de l'époque révolutionnaire, non abrogée mais tombée en désuétude, la loi des 19-22 juillet 1791, permettait seulement aux maires de taxer le pain et la viande de boucherie et elle disposait expressément dans son article 30, « qu'en aucun cas, la taxe ne pourra être étendue au vin, au blé et autres grains, ni aux autres espèces de denrées ».

Le Gouvernement dut donc saisir le Parlement lorsque, dans les derniers mois de 1915, il opta pour la politique de taxation comme mode de lutte contre la hausse des prix.

Le 3 novembre 1915, un projet de loi est déposé sur le bureau de la Chambre.

Ce projet, intitulé « projet de loi sur la taxation des denrées et substances nécessaires à l'alimentation, au chauffage et à l'éclairage », était à la fois général dans sa portée et simple dans ses dispositions : il disposait, dans son article premier, que « pendant la durée des hostilités, toutes les denrées et matières nécessaires à la subsistance, au chauffage et à l'éclairage, peuvent être soumises à la taxation administrative ; il confiait le pouvoir de taxation en principe, au maire et à défaut de celui-ci au préfet sur avis d'une commission consultative ; il édictait des peines d'amende et de prison contre ceux qui n'observeraient pas les taxes fixées par les autorités administratives.

Adopté par la Chambre avec diverses modifications (notamment pouvoir de taxation conféré non plus au maire mais au préfet) le projet se heurta d'abord au Sénat à une vive résistance.

Dans un très intéressant rapport, M. Perchot présenta une critique serrée de la taxation et d'une manière générale de toute intervention

arbitraire dans un domaine qui doit être celui des lois économiques et il proposa finalement de maintenir la loi de 1791 et de n'étendre qu'à une seule denrée, le sucre indigène ou exotique, le pouvoir de taxation administrative ; encore la taxe devrait-elle être établie par décret.

Le Sénat eut peut-être suivi son rapporteur. Mais en cours de discussion, le Gouvernement présenta un nouveau texte moins général et plus étudié que son projet primitif : ce nouveau texte, accepté par le Sénat puis ratifié sans modification par la Chambre, est devenu la loi du 20 avril 1916 sur la taxation des denrées et substances (1).

L'article premier dispose : « Pendant la durée des hostilités et les trois mois qui suivront leur cessation (2) peuvent être soumises à la taxation les denrées et substances dont l'énumération suit : « *sucre, huile et essence de pétrole, pommes de terre, lait, margarine, graisses alimentaires, huiles comestibles, légumes secs, engrais commerciaux, sulfate de cuivre et soufre.* »

D'autre part, l'article 12 rappelle que le blé et la farine restent soumis aux dispositions de la loi du 16 octobre 1915 et que la loi des 19-22 juillet 1791 demeure en vigueur en ce qui concerne la taxation du pain et de la viande.

Contrairement à ce qu'il demandait dans son premier projet, le Gouvernement n'est donc investi du pouvoir de taxation qu'à l'égard de certaines denrées dont l'énumération est limitative.

A ce principe général, toutefois, une exception est apportée. Aux armées, dans les zones de l'avant et des étapes, les généraux commandant les armées et le général commandant la région du Nord sont autorisés à taxer, dans les territoires soumis à leur commandement, *toutes* les denrées alimentaires et boissons destinées à la consommation des militaires et même les denrées et boissons destinées à la population civile, mais, pour ces dernières, après avoir pris l'avis des préfets des départements intéressés.

En ce qui concerne l'autorité investie du pouvoir de taxation, la loi de 1916 a réparti les denrées auxquelles elle s'applique en trois catégories :

1° Denrées dont la taxation doit être prononcée par décret ;

2° Denrées dont la taxation incombe au préfet ;

3° Denrées dont la taxation appartient au maire.

---

(1) La taxation des denrées et substances n'est que l'un des objets de la loi du 20 avril 1916. Celle-ci contient, également, de très importantes dispositions relatives à l'approvisionnement de la population civile par voie d'achats ou de réquisitions, et à la répression de la spéculation illicite. *Infra*, titres II et III.

(2) Rappelons que la durée d'application de la loi du 20 avril 1916 a été prorogée, en ce qui concerne les taxations et les cessions directes jusqu'au 15 août 1920, par la loi du 23 octobre 1919 et jusqu'au 23 octobre 1922, en ce qui concerne la répression de la spéculation illicite (article 10).

Doivent être taxés par décrets rendus sur le rapport du ministre du Commerce et du ministre de l'Intérieur, le café, le sucre, les huiles et essences de pétrole. Ces décrets ne fixeront, d'ailleurs, que les prix de vente en gros aux lieux d'importation ou de fabrication; les préfets pourront, dans leurs départements, fixer les prix de revente au détail en tenant compte des majorations (frais de transport, manutention, magasinage, etc.....) que les produits doivent subir légitimement du lieu de production ou de fabrication aux principaux centres de distribution.

Toutes les autres denrées énumérées à l'article premier peuvent être taxées par le préfet.

La taxe sera établie par arrêté motivé pris après avis d'un comité consultatif (1) et applicable soit à toutes les communes du département, soit à l'une ou à plusieurs d'entre elles.

Enfin peuvent être taxés par le maire le pain et la viande de boucherie. Dans le cas où le maire n'agirait pas, le préfet, s'il le juge opportun, pourra prononcer la taxation dans les conditions prévues par l'article 99 de la loi du 5 avril 1884 (2) et après avoir pris l'avis de son comité consultatif.

La loi prévoit un recours contre les arrêtés préfectoraux de taxation et en fixe la procédure.

Contre un arrêté de taxation concernant le sucre, le café, les huiles et essences de pétrole, le recours est porté devant le ministre du Commerce. Contre un arrêté concernant toute autre denrée, le recours est porté devant le ministre de l'Intérieur.

Le recours peut être formé par lettre recommandée, soit par des commerçants ou des producteurs, soit par le conseil municipal ou par le maire et à Paris par le président du conseil municipal : dans le premier cas il doit être déposé dans un délai maximum de dix jours francs à partir de la publication de l'arrêté de taxation, dans le second cas, il n'y a pas de délai de recevabilité.

Le recours n'est pas suspensif ; mais le ministre compétent doit statuer dans les quinze jours de la réception de la lettre recommandée ; passé ce délai, si le ministre n'a pas statué, le recours devient suspensif.

La loi de 1916 enfin édicte des sanctions. D'une part, elle impose à tout commerçant ou vendeur l'obligation d'afficher « dans un endroit bien apparent » les taxes fixées par le préfet, d'autre part, elle dispose

(1) Ce comité, institué dans chaque département, est composé sous la présidence du préfet, de 4 membres désignés par le préfet ; 4 membres désignés par le conseil général ou la commission départementale ; 4 membres désignés par les Chambres de commerce ; 4 membres désignés par les Sociétés d'agriculture ; du directeur départemental des services agricoles ; du vétérinaire départemental.

(2) C'est-à-dire après mise en demeure adressée au maire et restée sans résultat.

que toute infraction aux décrets et arrêtés préfectoraux de taxation sera punie des peines inscrites aux articles 479, 480 et 482 du Code pénal et que le tribunal pourra, en outre, ordonner que son jugement soit, intégralement ou par extraits, affiché dans les lieux qu'il fixera, et inséré dans les journaux qu'il désignera, le tout aux frais du condamné sans que la dépense puisse dépasser 500 francs.

Telles sont, dans leurs traits essentiels, les dispositions qui, pendant plusieurs années, vont servir de base à la politique de taxation du Gouvernement. Même entourées des limitations et des garanties imposées par le législateur, elles confèrent à l'autorité administrative un pouvoir d'une étendue singulière et d'un maniement délicat.

Dans des instructions qu'il adressa aux préfets le 8 mai 1916, le ministre de l'Intérieur eut, d'ailleurs, soin de préciser dans quel esprit de prudence et de sagesse le Gouvernement entendait que la loi nouvelle fût appliquée. Il les mit particulièrement en garde contre le danger que présenteraient des taxations systématiques et hâtives, il insista sur cette idée que la taxation devait être, non pas une mesure générale, mais un remède contre des abus constatés.

« Vous aurez, écrit le ministre, en vue de taxations éventuelles, à procéder à une enquête précise sur la situation économique de votre département, à suivre la denrée du lieu d'origine au lieu de consommation de manière à noter, aux diverses étapes de son parcours, les prélèvements successifs opérés par les différents intermédiaires et à préciser ainsi à quel moment et dans quelles mains elle subit une hausse hors de proportion avec le bénéfice normal que doit en retirer le détenteur. C'est à ce moment que vous avez le devoir d'intervenir.

« Votre intervention doit se manifester tout d'abord par un avertissement, par une tentative de conciliation, par un essai d'entente amiable et ensuite, après avoir pris l'avis du comité consultatif, par une réglementation qui tiendra compte du prix de revient augmenté du bénéfice légitime et normal.

« La taxation ne doit intervenir que si l'accord n'a pu se faire ; vous devez vous faire une règle des ententes amiables, la taxation demeurant l'exception. »

Ces instructions étaient sages. Elles ne furent malheureusement que peu observées et bientôt, un peu par des idées préconçues de ceux qui eurent à l'appliquer, un peu sous la poussée de l'opinion publique trop ignorante des données économiques du problème, le régime de taxation prit un développement dont les effets ont été funestes.

Tout d'abord, aux denrées limitativement énumérées à l'égard desquelles la loi de 1916 confère le pouvoir de taxation à l'autorité adminis-

trative, la loi du 30 octobre 1916 ajouta : les *beurres*, les *fromages* et les *tourteaux alimentaires*.

Puis fut votée la loi fondamentale du 10 février 1918, que nous avons analysée dans notre introduction et qui, en déléguant au Gouvernement le pouvoir de réglementer ou de suspendre par décret la production, la fabrication, la circulation, la vente, la mise en vente, la détention ou la consommation des denrées servant à l'alimentation de l'homme ou des animaux, va provoquer des interventions sans cesse plus directes de l'administration dans toutes les branches de la production et dans tous les rapports économiques.

Progressivement toutes les denrées essentielles, toutes les denrées de substitution, toutes les denrées même secondaires mais qui entrent dans la composition de denrées essentielles, vont être soumises à un régime administratif qui fixera leurs conditions de production et de vente.

C'est ce régime que nous allons, dans les chapitres suivants, étudier pour chacune d'elles. Mais notons, tout d'abord en ce qui concerne les prix de vente, que deux systèmes furent appliqués, selon les denrées, en vue de leur fixation : le système de la taxe et celui du prix-limite.

La différence qui les sépare peut, d'ailleurs, ne pas apparaître nettement au premier abord et, en fait, leurs résultats ont été très sensiblement identiques.

Le système du prix-limite est moins rigide que celui de la taxe et il procède d'une conception qui ne méconnaît pas entièrement les lois économiques.

Dans le système de la taxe, on fixe impérativement le prix de la denrée taxée, dans le système du prix-limite, on ne s'efforce d'agir que sur les cours de gros ou sur les prix à la production, on ne prétend plus imposer un tarif absolu, on se borne à déterminer un prix qui ne doit pas être dépassé et que l'on établit en tenant compte de tous les éléments qui doivent entrer dans sa composition et peuvent le porter à son taux maximum, mais on pense que, dans la généralité des cas, le prix réel sera inférieur au prix-limite ; on laisse, d'autre part, les facteurs habituels intervenir pour que les prix de détail s'établissent normalement d'après les prix de gros ou d'après le coût de production.

Le système du prix-limite a donc sur celui de la taxe un avantage : il tend moins à établir artificiellement les cours qu'à les régulariser. Mais, pratiquement, l'expérience démontra bien vite que les deux systèmes se rejoignaient : dans tous les cas où ils furent fixés, les prix-limites devinrent les prix effectifs et ils jouèrent comme une taxe.

Fréquemment, d'ailleurs, les deux systèmes furent appliqués simultanément à une même denrée. Pour la viande, par exemple, on s'efforça de déterminer selon le système du prix-limite, les prix de vente qui ne devaient pas être dépassés à la production ou sur les marchés de gros, puis, par la taxation, on fixa les prix de vente en détail au consommateur.

CHAPITRE II

Les Taxations

SECTION I

La politique du maintien du prix du pain

Les mesures successives qui ont été prises pendant la guerre pour assurer le ravitaillement régulier de la population en pain, et qui allèrent, nous l'avons vu (1), jusqu'à l'institution, en 1917, du monopole des céréales, eurent également, et peut-être même surtout, pour objet de mettre le ministre du Ravitaillement à même d'exercer un contrôle absolu sur le prix de vente du pain.

Dès que se manifestèrent, en effet, les premières hausses, le problème du maintien du prix du pain s'imposa au premier plan des préoccupations gouvernementales. Sans doute, le maire, dans chaque commune, était investi par la loi des 19-22 juillet 1791, du pouvoir de fixer, par arrêté de taxation, le prix maximum au-dessus duquel le pain ne pourrait être vendu (2). Mais la taxation du pain n'eût pu être de quelque efficacité que si les cours des blés et des farines n'avaient dû subir que des variations d'une amplitude très limitée. Or, il apparut bientôt que cette condition ne se réaliserait pas. Non seulement les causes générales qui, à partir de 1915, ont provoqué la hausse des prix devaient nécessairement agir sur le blé et par voie de répercussion sur la farine comme sur toutes les autres denrées, mais, bien plus, l'impérieuse nécessité qui s'attachait au maintien, dans la plus large mesure possible, de notre production indigène en céréales allait, pendant toute la durée de la guerre, obliger le Gouvernement a accepter des relèvements successifs des prix des céréales.

On voit par là combien le problème était difficile : alors que les cours de la matière première montaient constamment, le prix du produit fini devait, cependant, demeurer sensiblement constant.

Des raisons d'ordre moral et d'ordre social, en effet, s'opposaient à ce que l'on pût admettre, tant que dureraient les hostilités, que le prix du pain fût déterminé par le libre jeu des lois économiques. Le pain,

---

(1) *Supra*, 1re, p. 39 et suivantes.
(2) *Supra*, p. 187.

n'est pas seulement en France l'un des aliments les plus essentiels pour tout consommateur, il a encore pour la majeure partie de la population une valeur en quelque sorte symbolique. Dans une période où le moral du pays devait être avant tout maintenu, une hausse trop sensible du prix du pain eût risqué de produire sur l'esprit de la population un effet déprimant dont les conséquences eussent pu être fort graves.

C'est ce que notait, très judicieusement, M. Herriot lorsqu'il déclarait, au cours de la discussion de la loi du 16 octobre 1915 : « Pour toute la population pauvre de la France, le prix du pain est l'indice de la ressource intérieure du pays et l'indice de sa force de résistance. Il me semble que, pour le peuple, le prix du pain est à peu près comme le cours de la rente pour les riches. Il importe donc, dans une crise comme celle-ci, de maintenir le prix du pain aussi bas que possible. »

Dans le même débat, M. Maurice Long précisait que « la question du pain a une importance considérable par son effet moral sur l'opinion publique, puisque l'abondance, le prix et la qualité du pain, aujourd'hui encore, comme jadis chez nos ancêtres (1), constituent le véritable symbole de la richesse et de la prospérité d'un pays ».

Ainsi donc, dès 1915, le Gouvernement pose en principe que le prix du pain sera maintenu à un cours très voisin de celui d'avant-guerre : c'est-à-dire aux environs de 0 fr. 45 le kilo.

Comment ce résultat a-t-il été obtenu ? Uniquement, nous allons le voir, par des sacrifices financiers considérables que, suivant des modalités diverses, l'État s'est successivement imposés, à mesure que montaient les cours des céréales et des farines.

1. *Les prix successifs du blé, des céréales secondaires, de la farine et du son*

Avant la guerre, le cours moyen du blé indigène oscillait entre 23 et 25 francs le quintal et le blé exotique, grevé d'un droit de douane de 7 francs par 100 kilos revenait sensiblement au même prix.

Dès 1915, lorsque pour la première fois le Parlement ouvrit au Gouvernement des crédits pour lui permettre de procéder à des achats et à des ventes de blé et de farine pour le ravitaillement de la population civile, il parut nécessaire de consentir aux agriculteurs un prix plus rémunérateur, tout en limitant ce prix :

(1) Sous le premier Empire, pendant la campagne de Russie, la question du prix du pain se posa dans des conditions analogues, M. de Montalivet, alors ministre de l'Intérieur, ayant déclaré : « Le pain sera cher, mais il ne manquera pas », s'attira de l'Empereur cette riposte : « Je sais qu'avec de l'or on trouvera du pain, comme on trouve de tout avec de l'or en ce monde. Ce que je veux, monsieur, c'est que le peuple ait du pain et du bon et à bon marché. Voilà ce qu'il faut, sachez-le bien. »

« En cas de réquisition, dit l'article 2, § 2 de la loi du 16 octobre 1915, l'indemnité qui pourra être allouée soit par l'autorité administrative, soit par les tribunaux, ne pourra être supérieure à *trente francs* par 100 kilogrammes pesant 77 kilogrammes à l'hectolitre et ne contenant pas plus de 2 0/0 de corps étrangers. Il y aura lieu à une augmentation ou à une réduction de 1 0/0 sur le prix pour chaque kilogramme en plus ou en moins constaté à l'hectolitre, ainsi qu'à une réduction de 1 % sur le même prix pour chaque unité en plus pour cent de corps étrangers. »

D'autre part, la loi du 16 octobre 1915 pose le principe que, désormais, la farine sera taxée : l'article 8 dispose : « A partir de la promulgation de la présente loi et pendant la durée de la guerre, des décrets rendus sur la proposition du ministre du Commerce, après avis du ministre de l'Agriculture, peuvent fixer le prix des farines, qui ne pourra, en aucun cas, dépasser celui qui résulterait d'une extraction à 74 0/0 du blé tel qu'il est défini à l'article 2. Des décrets rendus dans la même forme peuvent déléguer ce pouvoir aux préfets. »

Cette délégation fut effectivement donnée au préfet par un décret du même jour et une instruction leur précisa comment ils devaient établir la taxe de la farine en tenant compte :

1° Du taux d'extraction de la farine et de son rendement ;
2° Du prix du blé rendu au moulin ;
3° Du prix de vente des issues ;
4° Des frais de mouture (y compris le bénéfice).

En fait, dans la plupart des départements le prix de la farine fut fixé à 40 fr. 33 ou à 40 fr. 67 (1).

L'année suivante, nouveau relèvement. La loi du 29 juillet 1916 fixe à 33 francs les 100 kilogrammes le prix d'achat ou de réquisition du blé chez le producteur et porte d'autre part à 80 0/0 (2) le taux d'extraction servant de base au calcul de la taxe de la farine : celle-ci, par la combinaison de ces deux dispositions atteint 43 fr. 50.

En outre, la loi du 17 avril 1916 autorise le Gouvernement à fixer, par décrets rendus sur la proposition des ministres de l'Agricutlure et du Commerce, les prix-limites que ne devront pas dépasser l'avoine, le

(1) Les quatre éléments ci-dessus visés se chiffraient en effet comme suit : taux d'extraction : 74 0/0 ; prix du blé rendu au moulin : 30, 50 ; prix de vente du son : 10 francs ; frais de mouture : 1,75 ou 2 francs. La taxe de la farine est dès lors donnée par la formule :

$$\frac{x = 30{,}50 + 1{,}75 - (24 \times 0{,}10) = 40 \text{ fr. } 33}{74}$$

ou

$$\frac{x = 30{,}50 + 2 - (24 \times 0{,}10) = 40 \text{ fr. } 67}{74}.$$

(2) Le taux d'extraction fixé à 74 0/0 par la loi du 16 octobre 1915 avait déjà été porté à 77 0/0 par celle du 25 avril 1916.

seigle, l'orge, les sons et les issues, en tenant compte de leur poids spécifique et du taux d'impureté qu'ils contiennent.

Enfin, dès le début de 1917, par la loi du 7 avril, le Parlement délègue au Gouvernement le pouvoir de fixer par décret le prix du blé froment.

De ce pouvoir ainsi généralisé à toutes les céréales panifiables, à la farine et au son, le Gouvernement va user chaque année jusqu'à la fin de la guerre : de 1917 à 1921 des décrets successifs fixèrent, pour chaque récolte, les prix d'achat des céréales et les prix de vente de la farine et du son.

Le tableau ci-dessous les résume. Il permet de constater la hausse constante que ces prix ont subie, déterminée comme nous le disions plus haut par le mouvement général des cours, par la nécessité d'inciter les agriculteurs à ne pas restreindre leurs ensemencements en céréales pour se livrer à des cultures plus rémunératrices, et aussi par le prix de revient toujours plus élevé des blés exotiques à mesure qu'augmentaient les cours des frets et que la valeur du franc baissait par rapport à la livre et au dollar (1).

PRIX SUCCESSIFS DU BLÉ, DES CÉRÉALES SECONDAIRES, DE LA FARINE ET DU SON, DE 1917 A 1921

(Les 100 kilogr., en francs)

Décrets	Blé, froment	Orge, maïs, seigle	Farines	Son
Du 8 avril 1917	36 »	34 » et 33 »	45 »	21 »
Des 13 juillet et 30 novembre 1917	50 »	42 »	51 »	35 »
Des 21 mai et 22 juillet 1918 (récolte 1918)...	75 »	55 »	50 »	40 »
Du 13 septembre 1918 (récolte 1919)	73 »	53 »	50 »	40 »
Du 3 février 1920 (récolte 1919)	73 »	53 »	93 »	48 »
Des 12 et 25 août 1920 (récolte 1920)	100 »	80 »	128 »	47 »
Du 10 mai 1921 (récolte 1921)	100 »	80 »	128 »	47 »

2. — *Le maintien du prix du pain*

Sous un régime de liberté économique, le prix du pain est déterminé par le cours de la farine, par les frais de panification y compris le béné-

(1) Les prix des blés importés par le Ravitaillement ont subi une courbe analogue et même encore plus accentuée puisqu'ils ont atteint c. a. f. 80 et 90 francs en 1917-1918 et dépassé 100 francs en 1919.

Il en fut de même pour les farines exotiques dont le coût s'est élevé jusqu'aux environs de 125 et de 130 francs.

fice du boulanger et par ce fait que 100 kilos de farine permettent de faire 120 kilos de pain.

Les premières hausses des prix des blés et des farines furent assez limitées et n'exercèrent sur le prix du pain qu'une influence négligeable de 1 ou de 2 centimes. Aussi pendant les deux premières années de la guerre, le Gouvernement put-il ne pas intervenir à cet égard et se borner à rappeler aux maires et aux préfets qu'ils pouvaient et devaient, le cas échéant, user du pouvoir de taxation que leur conférait la loi des 19-22 juillet 1791.

En fait, le prix du pain qui était de 0 fr. 43 le kilo en 1914 ne dépassa pas 0 fr. 44 en 1915 et 0 fr. 45 en 1916.

Mais, dès le début de 1917, la situation se modifia sensiblement par la fixation à 50 francs du prix d'achat des blés à la culture et il apparut que si des mesures n'étaient pas prises immédiatement, le pain allait monter comme toutes les autres denrées et atteindre peut-être 0 fr. 60, 0 fr. 80 ou même 1 franc le kilo. Nous avons indiqué combien cette situation préoccupa immédiatement le Gouvernement et le décida à fixer pour toute la durée de la guerre un prix maximum du pain.

Pour atteindre ce résultat, deux systèmes furent successivement appliqués : le système des ristournes et le système des cessions de céréales à perte.

a) Le système des ristournes

Ce système fut adopté pour la première fois en 1917 au profit des meuniers.

L'article 4 du décret du 8 avril 1917 dispose : « Le ministre du Ravitaillement général remboursera aux meuniers la différence entre le prix du blé établi par l'article premier de la loi du 29 juillet 1916, c'est-à-dire 33 francs, et celui auquel il ressortira par suite des dispositions du présent décret, c'est-à-dire 36 francs. Toutefois, il n'y aura pas lieu à remboursement lorsque cette différence sera compensée par l'augmentation de la taxe de la farine et du son.

Grâce à ces ristournes, les minotiers purent accepter la taxation de la farine à 45 fr. 75 ; par ailleurs, le décret du 8 avril admit, dans son article 15, que le prix du pain pourrait être augmenté de 2 centimes et demi par kilo et porté, par suite, à 0 fr. 475.

Le décret du 13 juillet 1917 ayant porté la taxe de la farine à 51 francs et celle du son à 35 francs, permit de supprimer les ristournes aux meuniers mais rendit nécessaire une intervention en faveur des boulangers.

Celle-ci se manifesta encore sous la forme d'une ristourne : « Dans tous les départements, dit l'article 8 du décret du 13 juillet 1917, où la taxation de la farine entraînera une augmentation du prix du pain telle

que ce prix devrait dépasser 0 fr. 55, le ministre du Ravitaillement remboursera aux boulangers la somme nécessaire pour maintenir ce prix à 0 fr 55. »

Le texte ajoute : « Le remboursement s'effectuera par les soins du percepteur tous les quinze jours, suivant le nombre des quintaux de farine utilisés par chaque boulanger et sur le vu d'un état établi par ce dernier, visé et contrôlé par les agents du service des contributions indirectes. »

Un arrêté du ministre du Ravitaillement général du 21 août 1917 précisa les conditions d'application de ces ristournes (1).

Le système des ristournes se révéla à l'expérience extrêmement complexe : il exigeait, en effet, la tenue de comptabilités suivant toutes les opérations des boulangers et par suite un contrôle minutieux, il se prêtait à des fraudes nombreuses.

Aussi fut-il bientôt abandonné pour celui des cessions de céréales à perte.

b) Les cessions de céréales à perte

Pour stabiliser définitivement le prix du pain, il fallait stabiliser définitivement le prix de la farine, quel que fût le cours des céréales.

Cette opération put être réalisée lorsque fut établi, par le décret du 30 novembre 1917, le monopole d'achat et de vente des céréales. Ce décret, nous l'avons indiqué ci-dessus, taxa la farine sur l'ensemble du territoire à 51 francs et ce prix fut abaissé à 50 francs par les décrets des 21 mai et 22 juillet 1917 et du 13 septembre 1918, la taxe du son fut, d'autre part, portée à 35 puis à 40 francs.

Néanmoins les minotiers n'auraient pu vendre leur farine au prix de la taxe s'ils avaient dû payer les céréales aux cours fixés par ces mêmes décrets.

Le ministre du Ravitaillement adopta alors le seul système qui permettait de donner une solution au problème : le décret du 30 novembre 1917 fixa les prix auxquels les céréales seraient cédées aux meuniers :

Blé, froment	(francs)	43	»
Maïs	—	43	»
Méteil	—	42	30
Seigle	—	41	50
Orge	—	40	40
Sarrasin	—	34	40
Sorgho	—	27	50
Fèves et féveroles	—	38	30

(1) Voir le texte de cet arrêté au *Journal Officiel* du 22 août 1917.

Il suffit de comparer ces prix de cession aux prix d'achat des céréales, que nous avons donnés au tableau de la page 196, pour se rendre compte de la perte sans cesse croissante que l'État a subie et des charges financières qu'il a assumées pour maintenir jusqu'à la fin de la guerre le prix du pain à 0 fr. 55.

Le système des cessions à perte fut en effet appliqué jusqu'au 1er mars 1920 et les prix réduits que nous venons d'indiquer furent consentis aux minoteries, non seulement pour les blés indigènes, mais aussi pour les blés exotiques.

Nous chiffrerons les conséquences de ce système pour le Trésor lorsque nous étudierons dans notre conclusion les résultats financiers des opérations du Ravitaillement.

3. — *Le retour au prix normal du pain*

L'impérieuse et incontestable nécessité qui s'imposait au Gouvernement de maintenir le prix du pain tant que dureraient les hostilités ne permet pas de critiquer le système des cessions à perte. Nous devons cependant observer qu'en dehors du déficit considérable qu'il a provoqué au compte spécial du ravitaillement, ce système, envisagé en lui-même, présentait un inconvénient certain : il était en contradiction manifeste avec la vérité économique en ce qu'il imposait d'autorité, pour une denrée déterminée, un cours absolument artificiel.

Ce côté de la question ne pouvait échapper à M. Vilgrain lorsqu'il fut appelé par le Gouvernement, au lendemain de l'armistice, à essayer d'enrayer la hausse des prix et surtout à rétablir l'équilibre sur le marché.

Dès les premiers mois de 1919, le sous-secrétaire d'État du Ravitaillement se préoccupa de mettre un terme au sytème des cessions à perte et de rétablir pour le pain, comme pour les autres denrées, un prix sincère et normal, c'est-à-dire uniquement déterminé par le jeu des lois économiques.

Mais le problème était délicat. Beaucoup de bons esprits doutaient qu'il fût déjà possible de faire accepter une hausse du pain par une opinion publique qui souhaitait si instamment une baisse générale des prix ; d'autant que cette hausse devait être sensible. Le décret du 13 septembre 1918 avait fixé à 73 francs le prix d'achat à la culture du blé de la récolte 1919, sur cette base le prix du pain aurait dû atteindre 0 fr. 90 à 1 franc le kilo alors qu'il était toujours de 0 fr. 55.

M. Vilgrain ne se laissa par arrêter par la difficulté, ni par les considérations d'opportunité politique qu'on lui opposait ; sans méconnaître qu'il ne fallait rien brusquer, il étudia attentivement le problème sous toutes ses faces et, écartant résolument les systèmes à paliers successifs

qui lui furent proposés et qui ajournaient à une plus ou moins lointaine échéance le retour au prix normal du pain, il arriva à cette conviction que ce prix devait être rétabli en une seule opération.

Un projet de décret fut rédigé et le système était entièrement au point lorsque démissionna le ministère Clémenceau.

Mais l'œuvre nécessaire était accomplie. M. Millerand, président du Conseil et M. Thoumyre, sous-secrétaire d'État du Ravitaillement, comprirent que sa réalisation ne devait pas être différée : le 3 février 1920, le décret que M. Vilgrain avait préparé parut à l'*Officiel*.

Ce décret comportait, d'une part, l'abandon définitif des cessions à perte, d'autre part un régime transitoire en faveur de certaines catégories de consommateurs pour qui la hausse brusque du prix du pain eût pu avoir de trop pénibles conséquences.

a) *La règle.* — A partir du 1er mars 1920, dispose le décret du 3 février, les céréales indigènes ou exotiques seront cédées par le ravitaillement pour être mises en mouture, les 100 kilogrammes nets et nus, rendus en gare destinataire aux prix suivants :

Blé	(francs)	76 »
Méteil	—	74 »
Seigle	—	71 50

Rappelons que les prix d'achat en culture étaient alors respectivement de 73 francs pour le blé et de 53 francs pour le seigle et que la taxe de la farine fut fixée à 93 francs.

Quant au pain, le décret décida dans son article 10 que, dans chaque département, le préfet fixerait le taux que ne pourrait dépasser la taxe arrêtée par le maire, en tenant compte du prix de la farine. En fait, le prix du pain s'établit à 0 fr. 90 ou 1 franc le kilo.

Ce régime, entièrement conforme aux sains principes économiques, fut de nouveau consacré par le décret du 25 août 1920 qui, à la suite de la fixation à 100 francs du prix d'achat du blé de la récolte 1920, porta les prix de cession aux meuniers aux taux suivants :

Blé	(francs)	100 »
Méteil	—	96 25
Seigle	—	92 40
Maïs	—	99 »

le prix du pain s'élevant alors à 1 fr. 10.

Cette réforme qui paraissait, quand elle fut d'abord envisagée, si grosse de dangers sociaux possibles ne souleva aucune opposition. Il est vrai de dire que l'opinion publique avait été préparée par les mesures successives de restauration du jeu des lois économiques que M. Vilgrain

prit en 1919 et aussi que les dispositions transitoires qui furent ménagées en facilitèrent l'application.

b) *Les mesures transitoires : les bons de réduction.* — Ces mesures ont consisté dans l'attribution à certaines catégories de consommateurs limitativement énumérés de bons de pain donnant le droit à leurs titulaires de se faire livrer chaque jour par le boulanger de leur choix 400 grammes de pain sur la base du prix au 1er février 1920, c'est-à-dire à 0 fr. 55 le kilo, le boulanger étant remboursé par la commune qui recevait elle-même du sous-secrétariat d'État du Ravitaillement les sommes nécessaires.

Le principe de ces mesures transitoires fut posé par le décret du 3 février 1920 dans son article 2, les modalités d'application du système et notamment la liste des ayants droit furent établies par le décret du 11 mars suivant.

Nous reproduisons ci-dessous ces textes dont les dispositions très précises n'appellent aucun commentaire particulier (1).

DÉCRET

DU 3 FÉVRIER 1920

ART. 2. — En vue d'atténuer, en faveur des catégories de consommateurs énumérées à l'article suivant, les conséquences de l'augmentation du prix du pain résultant des dispositions du présent décret, il sera fixé, pour la durée d'application de ce décret et pour l'ensemble des départements, une somme à prélever sur le compte spécial du Ravitaillement.

Cette somme sera répartie entre les départements et, dans chaque département entre les communes, en tenant compte du nombre de consommateurs appelés à bénéficier de la réduction du prix du pain. Dans chaque commune, des bons de pain quotidiens de 400 grammes à prix réduit seront distribués à ces consommateurs sur la base du prix du 1er février 1920.

Un décret, pris sur la proposition des ministres des Finances, du Commerce et de l'Industrie, et de l'Intérieur, déterminera le montant de la somme à répartir ainsi que la part attribuée à chaque département ; en outre, il prescrira toutes les mesures d'exécution du présent article.

DÉCRET

DU 11 MARS 1920

ARTICLE PREMIER. — Le montant de la somme qui, en vertu de l'article 11 du décret du 3 février 1920, doit être prélevée sur le compte spécial du ravitaillement pour faire face aux dépenses résultant de l'attribution de bons de

(1) Voir également les décrets du 27 avril 1920 (*J. O.* du 28 avril 1920) et du 16 juin 1920 (*J. O.* du 20 juin 1920), ainsi que les circulaires des 10 septembre et 9 novembre 1920.

pain à prix réduit aux catégories de consommateurs énumérées à l'article 5 ci-après, est fixé à 30 millions de francs pendant la période allant du 15 mars au 30 avril 1920.

Cette somme de 30 millions est répartie entre les départements par arrêté du ministre du Commerce et de l'Industrie et du ministre des Finances.

Art. 2. — La somme attribuée à chaque département est répartie par le préfet entre les communes, compte tenu du nombre des consommateurs appelés à bénéficier de la réduction du prix du pain. Le préfet notifie au trésorier-payeur général un état des sommes ainsi allouées à chaque commune.

Art. 3. — Dans chaque commune, le maire délivre aux personnes inscrites sur la liste des bénéficiaires, à raison de 400 grammes par tête et par jour, des tickets de pain à prix réduit, portant le nom de la commune. Les bénéficiaires de ces bons sont répartis, s'il y a lieu, par la municipalité, entre les boulangers de la commune.

Art. 4. — Les boulangers sont remboursés, par la commune, des sommes leur revenant pour fourniture de pain à prix réduit, sur remise des tickets correspondant à cette fourniture. Ce remboursement, calculé d'après l'écart existant entre le prix du pain de consommation courante résultant de l'application du décret du 3 février 1920 et le prix du pain au 1er février 1920, est effectué, sur mandat du maire, par le receveur municipal de la commune. Ce mandat n'est pas assujetti au timbre de quittance.

Dans le département de la Seine et dans les communes de Seine-et-Oise limitrophes du département de la Seine (zone de 25 kilomètres), le prix de 60 centimes par kilogramme sert de base pour le calcul de l'écart.

Les règles concernant le remboursement à effectuer aux consommateurs, récoltants ou non, fabriquant eux-mêmes leur pain pour eux et leur famille sont déterminées par le sous-secrétaire d'Etat du Ravitaillement et notifiées aux préfets. Il en est de même pour le remboursement à faire aux consommateurs mariniers.

Art. 5. — L'article 12 du décret du 3 février 1920 est remplacé par les dispositions suivantes :

« Ne pourront bénéficier de la réduction du prix du pain que les consommateurs appartenant aux catégories ci-après désignées et qui en feront formellement la demande :

« 1° Chefs de famille ayant à leur charge au moins trois enfants, pour chaque enfant âgé de seize ans au plus ;

« 2° Femmes ayant à leur charge au moins deux enfants, pour chaque enfant âgé de seize ans au plus ;

« 3° Militaires titulaires d'une pension de réforme ou d'une gratification de réforme, dont l'invalidité constatée est d'au moins 50 0/0 ;

« 4° Ouvriers victimes d'accidents du travail, dont l'incapacité permanente a été évaluée par le tribunal à 50 0/0 au moins ;

« 5° Personnes nécessiteuses secourues par les bureaux de bienfaisance, sans que leur nombre, dans une commune, puisse être supérieur à celui des personnes qui bénéficiaient de ces secours au 1er février 1920 ;

« 6° Personnes hospitalisées en vertu de la loi du 16 juillet 1893, sur l'assistance médicale gratuite dans un établissement public ou privé, personnes nécessiteuses placées, en vertu de la loi du 20 juin 1838, sur les aliénés, dans les asiles publics ou privés ;

« 7° Vieillards, aveugles, infirmes ou incurables, recevant, en vertu de

la loi du 14 juillet 1905, l'assistance à domicile ou dans des établissements publics ou privés ou chez des particuliers : personnes nécessiteuses âgées, infirmes, aveugles ou incurables, recueillies dans des établissements privés :

« 8º Femmes en gestation, à partir du cinquième mois, et femmes allaitant au sein ;

« 9º Enfants âgés de moins de treize ans, assistés en vertu de la loi du 21 juin 1904 ; orphelins et enfants recueillis âgés de moins de treize ans, et placés dans des établissements publics ou privés ;

« 10º Pupilles de la Nation bénéficiant de la loi du 27 juillet 1917, âgés de moins de treize ans et placés dans des établissements publics ou privés, ou chez des particuliers.

« Les demandes, accompagnées de justifications, sont présentées à la mairie soit par les intéressés ou leurs représentants, soit par les chefs d'établissements dans lesquels ils sont placés.

« Il est interdit, sous peine de sanctions prévues par la loi du 10 février 1918, à toute personne autre que celles mentionnées dans les diverses catégories énumérées ci-dessus, de faire usage des bons de pain à prix réduit. »

Art. 6. — Les ministres du Commerce et de l'Industrie, des Finances et le sous-secrétaire d'Etat du Ravitaillement sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret.

Ce régime très sage, très opportun, fut maintenu jusqu'au 21 août 1921, c'est-à-dire jusqu'au jour où l'État cessa définitivement d'exercer son action sur le commerce des céréales, des farines et du pain : s'il fut encore onéreux pour le Trésor (moyenne 30 millions par mois) il eut l'incontestable avantage, moyennant une charge financière très inférieure à celle qu'imposait le système des cessions à perte, de préparer, puis de permettre le rétablissement sans risques sociaux de la liberté commerciale dans l'un des domaines essentiels de l'alimentation.

Section II

La réglementation du commerce et du prix de la viande

Le commerce de la viande est un de ceux qui ont été le plus troublés par la guerre.

Il l'a été d'autant plus que, dès le temps de paix, il se signalait par une absence presque complète d'organisation rationnelle : multiplicité des intermédiaires entre l'éleveur et le consommateur, procédés archaïques pour la vente, le transport, l'abatage du bétail.

Jusqu'en 1918 cependant, la nécessité d'une intervention directe et d'une réglementation de ce commerce ne s'imposa pas : pendant les trois premières années de la guerre, les tarifs d'achat du ravitaillement pour les armées jouèrent suffisamment le rôle de régulateur des prix.

Étant le principal acheteur, l'administration militaire parvint à enrayer, dans une mesure appréciable, la hausse des cours, qui, jusqu'au 1er janvier 1918, se maintinrent dans des limites que pouvait justifier la crise générale occasionnée par l'état de guerre.

C'est ainsi, par exemple, qu'à La Villette, le cours maximum du bœuf de deuxième qualité était passé de 1 fr. 76 en 1914 à 2 fr. 32 en 1915, 2 fr. 92 en 1916, 3 fr. 64 en 1917, pour resdescendre à la fin de 1917 à 3 fr. 02.

Mais, dès les premiers mois de 1918, la hausse prit une allure précipitée : les cours atteignirent 3 fr. 76 en février, 4 francs en mars, 4 fr. 88 en avril, 5 fr. 44 en mai.

Des mesures s'imposaient.

Le système sans doute le plus efficace eût été d'appliquer à la viande le régime qui a été adopté pour les céréales, c'est-à-dire d'instituer un prix unitaire et pour cela de conférer à l'État le monopole d'achat du bétail, qu'il soit destiné au ravitaillement militaire ou à la consommation civile. Mais la mise en œuvre d'un tel système eût exigé une organisation complexe, un personnel nombreux, de longs délais. Il parut donc plus opportun, tout en mettant à l'étude un régime de monopole de la viande, de se borner tout d'abord à des mesures dont l'application pût être immédiate.

Tel fut l'objet des décrets des 28 mai et 19 octobre 1918.

1. *Le régime de* 1918

Le décret du 28 mai 1918 réglemente la vente de la viande sur pied et de la viande abattue en combinant le système du prix-limite et le système de la taxation (1).

Il dispose en effet, d'une part, que le prix maximum de la viande sur pied sur les marchés publics aux bestiaux pourra être fixé par arrêtés du ministre de l'Agriculture et du Ravitaillement ; d'autre part, que des arrêtés préfectoraux, qui devront être soumis à l'approbation du ministre, pourront fixer le prix maximum de vente de la viande à la cheville et au demi-gros ; et la circulaire précisant les conditions d'application du décret rappelle qu'il appartient aux maires, et à leur défaut

(1) Un second décret du même jour prescrivit de procéder, à la date du 30 juin 1918, à un recensement général du cheptel. Dans chaque commune, tout détenteur d'animaux des espèces bovine-ovine et porcine, fut tenu d'en faire la déclaration sur un bulletin spécial. Les bulletins de déclaration, remis à la mairie, seront dépouillés par le maire assisté de la commission de statistique agricole. Les résultats de ce dépouillement seront consignés sur un état récapitulatif communal qui sera à transmettre à la préfecture. Dans chaque département, on totalisera les états communaux pour établir l'état récapitulatif départemental. L'ensemble de ces états permettra à l'administration centrale de dresser l'inventaire général de notre cheptel.

aux préfets, par application de la loi des 19-22 juillet 1791, de taxer la viande vendue au détail, en tenant compte dans leur taxation des prix-limites fixés pour la vente sur pied.

Signalons encore que, pour tenir compte des usages locaux, l'article 2 du décret institue, sur les marchés où le prix maximum de la viande sur pied aura été fixé par arrêté ministériel, une commission d'arbitrage, composée au minimum d'un représentent de l'administration, d'un commissionnaire en bestiaux et d'un boucher en gros, qui arrêtera, au commencement de chaque marché, les prix maxima auxquels doit être vendue à ce marché la viande sur pied suivant qualité.

En exécution du décret du 28 mai 1918, des arrêtés ministériels successifs des 29 mai, 10 juin, 3 juillet et 13 août 1918 fixèrent les prix-limites de la viande sur pied à 4 fr. 80, 4 fr. 30 et 4 francs pour le bœuf, 5 francs, 4 francs et 4 fr. 60 pour le veau, 6 fr. 20 pour le mouton, 4 francs pour le porc.

Quant aux prix de détail nous donnons ci-dessous, à titre d'exemple, et pour les principaux morceaux, le tarif fixé à Paris par une ordonnance du préfet de Police du 13 juin 1918.

		1re qualité	2e qualité	3e qualité
		—	—	—
Filet entier.......	(francs)	9 50	9 30	8 90
Faux-filet........	—	8 80	8 60	8 20
Rumsteack.......	—	8 80	8 60	8 20
Entrecôte (basse)..	—	7 60	7 50	7 00
Tranche	—	8 40	8 20	7 70
Tende pot-au-feu..	—	5 20	5 »	4 60
Gîte à la noix.....	—	6 70	6 50	6 00
Collier désossé	—	5 »	4 80	4 50
Poitrine..........	—	4 40	4 20	3 70
Plat de côte	—	4 60	4 40	3 90
Bavette aloyau ...	—	7 50	7 30	6 90
Bavette pot-au-feu	—	4 »	3 80	3 50
Bœuf bourguignon	—	4 80	4 60	4 20
Rognon..........	—	6 »	6 »	5 80
Langue	—	4 20	4 20	4 »

Ces prix sont établis pour la vente au poids net.

Le régime institué par le décret du 28 mai 1918 donna, dans les premiers temps de son application, des résultats appréciables : la fixation des prix-limites enraya tout d'abord la hausse des cours, non seulement dans les mois de pénurie normale de bétail (mai et juin), mais aussi dans les périodes ordinaires d'abondance où, par suite des difficultés de transport et de la fièvre aphteuse, les arrivages sur les marchés demeurèrent généralement inférieurs aux besoins.

Mais bientôt, comme tous les systèmes de restriction, il perdit de son efficacité.

Les préfets et les maires tardaient à l'appliquer ou adoptaient uniformément le prix-limite de l'arrêté ministériel alors qu'en principe ce prix, qui constituait un maximum, n'aurait dû être atteint que dans les pays où le bétail revient le plus cher (pays de consommation) et s'échelonner à des taux inférieurs dans les régions de production.

D'autre part, le système institué par le décret du 28 mai ne touchait qu'une partie des transactions : les achats directs aux producteurs, les viandes foraines, notamment, échappaient à la limitation des prix de vente sur pied ou en gros ; seule jouait à leur égard la taxation au détail dont le contrôle est plus malaisé.

La hausse reprit au début de l'automne et rendit nécessaire une réglementation plus complète du commerce du bétail et de la viande abattue. Cette réglementation a été édictée par le décret du 19 octobre 1918.

Le décret du 19 octobre 1918 a pour objet essentiel, d'une part, d'atteindre toutes les ventes et de fixer des prix-limites s'appliquant en tous lieux ; d'autre part, de faciliter, par des mesures nouvelles, l'application et le contrôle de ces prix.

En ce qui concerne la fixation du prix de la viande il prévoit :

1° Qu'un arrêté ministériel fixera pour chaque département les prix-limites du bétail acheté à la production ;

2° Que, dans chaque département, un arrêté préfectoral fixera les prix-limites du bétail sur les marchés ainsi que le prix maximum de vente de la viande à la cheville ou en demi-gros ;

3° Que la taxation de la viande au détail sera, comme précédemment, prononcée par arrêté du maire ou à défaut du préfet.

En ce qui concerne le contrôle et pour l'assurer, le décret du 19 octobre interdit la vente selon le système de la viande nette sur pied et impose l'obligation de baser le prix du bétail de toute espèce vendu en vue de l'abatage sur le poids vif de l'animal. En outre, pour mettre un terme aux abus auxquels prêtaient les pratiques habituellement suivies et selon lesquelles les transactions sur le bétail ne laissaient le plus souvent aucune trace écrite, il dispose qu'aucun animal destiné à la boucherie ne pourra être admis dans un abattoir ou dans une tuerie s'il n'est accompagné d'un certificat d'origine et de prix établi et signé par le vendeur. Ce certificat, qui devra mentionner notamment le signalement sommaire de l'animal (sexe, race, poids, âge), le nom et l'adresse de l'acheteur, le prix de vente au kilogramme vif, sera remis, en dernières mains, au surveillant de l'abattoir qui le transmettra au vétérinaire inspecteur.

Enfin, comme sanctions, le décret du 19 octobre décide, d'une part : que les infractions commises à ses dispositions et à celles des arrêtés

ministériels et préfectoraux, pris pour en assurer l'exécution, seront punies des peines prévues par la loi du 10 février 1918 ; d'autre part, que tout animal destiné à la boucherie, et pour lequel l'une quelconque des prescriptions que nous venons d'analyser n'aurait pas été respectée, pourra être réquisitionné en tous lieux pour les besoins du ravitaillement.

L'arrêté ministériel, fixant pour chaque département les prix-limites du bétail à la production, fut pris le 24 décembre 1918.

En ce qui concerne les bovins et les ovins, les prix furent fixés par régions exploitant des animaux assez semblables et sans établir de distinction selon les races ; en ce qui concerne les porcs, le prix fut fixé selon le poids, quel que soit le lieu de production.

Cette réglementation, compliquée bien que fragmentaire encore, ne paraît avoir exercé qu'une très faible influence sur les cours de la viande. Les auteurs du décret du 19 octobre, d'ailleurs, ont reconnu, dans le rapport qui le précède, que, ainsi que nous le notions plus haut, la seule mesure réellement efficace eût été la réquisition générale du bétail qui eût, notamment, permis de centraliser sur certains marchés toutes les transactions relatives au bétail de boucherie et à la viande en gros et d'organiser rationnellement le commerce de gros et de détail.

Mais ces mesures elles-mêmes n'auraient pas manqué d'avoir leurs inconvénients ; tous ceux d'une intervention administrative directe dans le domaine économique et commercial. Très sagement, on renonça à essayer de les mettre en vigueur.

Dès que la situation générale du marché s'améliora après l'armistice, dès, d'autre part, que le développement de l'importation des viandes frigorifiées permit, par la concurrence, d'exercer une action sur les cours, le sous-secrétaire d'État du Ravitaillement demanda et obtint le retour à la liberté du commerce de la viande.

Un décret du 5 mars 1919 abrogea, purement et simplement, les deux décrets des 28 mai et 19 octobre 1918.

2. *La tentative de* 1920

Pendant toute l'année 1919, qui fut, comme nous le verrons, celle où le sous-secrétariat d'État du Ravitaillement poursuivit activement le retour au jeu normal des lois économiques, le consommateur n'eut qu'à se féliciter du rétablissement de la liberté du commerce du bétail et de la viande.

La concurrence intelligemment stimulée, l'organisation de boucheries municipales, l'extension donnée aux cessions de viande frigorifiée, exercèrent sur les cours de la viande fraîche une action bienfaisante et l'on peut dire que, pendant toute cette période et pendant la plus grande

partie de 1920, ces cours ont répondu très exactement aux conditions économiques générales de l'époque.

Malheureusement, en 1920, ces conditions étaient encore loin d'être satisfaisantes et à l'époque habituelle de pénurie du bétail, une nouvelle hausse, qu'il était facile de prévoir, se produisit.

De nouveau l'opinion publique, qui n'était peut-être plus suffisamment guidée et soutenue, s'inquiéta ; de nouveau on reprit contre les commerçants les accusations de spéculation et de nouveau le Gouvernement voulut chercher un remède à la situation dans une réglementation administrative du commerce du bétail de boucherie et de la viande abattue : cette réglementation a été édictée par le décret du 18 octobre 1920.

Nous croyons devoir donner ici le texte intégral de ce décret car il est très significatif d'un état d'esprit et par là même très instructif.

DÉCRET
DU 18 OCTOBRE 1920

TITRE PREMIER

Vente du bétail de boucherie dans les lieux ouverts au public

ARTICLE PREMIER. — Dans les lieux ouverts au public pour la vente des animaux sur pied, destinés à la boucherie, les dispositions ci-après sont applicables :

Au moment de la mise en vente, le vendeur doit indiquer par des signes apparents la qualité qu'il attribue à l'animal en distinguant suivant les usages du commerce, quatre qualités.

Les bandes ou lots mis en vente doivent être exclusivement composés d'animaux de la même qualité.

Après conclusion de la vente, le vendeur et l'acheteur sont tenus conjointement de marquer l'animal à l'encolure droite, ou sur la fesse droite, au moyen de forces ou de ciseaux, d'un nombre de traits égal au chiffre de la qualité, sur la base de laquelle l'animal a été vendu.

L'acheteur doit, en outre, apposer, dans les mêmes conditions, sa marque personnelle à côté de la marque indicatrice de la qualité.

Les factures et toutes pièces établies pour le règlement des comptes doivent indiquer, en même temps que le prix et la qualité, l'évaluation du poids vif des animaux vendus.

TITRE II

Vente du bétail de boucherie sur les grands marchés

ART. 2. — Dans les grands marchés désignés par arrêté préfectoral, sur lesquels s'effectue la vente des animaux sur pied destinés à la boucherie, les dispositions suivantes seront mises en vigueur, sans préjudice de l'application des prescriptions de l'article précédent.

Les animaux devront être vendus au poids vif, après pesée en présence de l'acheteur.

Sur les marchés non pourvus ou insuffisamment dotés de bascules, la vente au « jugé » sera provisoirement tolérée, sous réserve que les commissions de contrôle prévues ci-après pourront intervenir pour vérifier l'exactitude des prétentions du vendeur au sujet du poids de l'animal.

En cas de différend persistant entre l'acheteur et le vendeur au sujet de ce poids, la décision de la commission de contrôle fera la loi des parties.

La commission de contrôle du marché sera constituée par les soins de l'autorité municipale ou, à défaut, de l'autorité préfectorale ; elle fonctionnera les jours de vente et sera composée de représentants des reproducteurs, des vendeurs et des acheteurs, sous la présidence du représentant du service vétérinaire, commissionné par arrêté préfectoral dans les conditions fixées par l'article 4 du décret du 22 janvier 1919, portant règlement d'administration publique pour l'application de la loi du 1er août 1905. »

Cette commission aura le droit de contrôler les transactions, de vérifier l'exactitude des qualités attribuées aux animaux, et, en cas de désaccord entre les parties, de décider de la qualité à attribuer à l'animal.

A l'issue des ventes, elle établira la mercuriale des prix pratiqués pour chacune des qualités.

Les prix comprendront, pour chacune des quatre qualités et pour chaque sorte de bétail :

1° Les prix extrêmes ;

2° Le prix auquel auront été vendus dans chaque qualité le plus grand nombre d'animaux. Ce prix constitue le prix moyen de la qualité.

Le représentant du service vétérinaire relatera, dans des procès-verbaux destinés à être transmis à la justice, les faits de tromperie ou de spéculation illicite qu'il aurait été amené à constater.

Titre III

Vente de la viande dans les abattoirs, halles et criées

Art. 3. — La viande exposée en vue de la vente et mise en vente doit obligatoirement porter l'indication de la qualité pour laquelle elle est mise en vente.

Après la conclusion de la vente et sous la surveillance du service vétérinaire, s'il en existe, le vendeur doit marquer la viande à l'aide de cachets ou de lignes de couleurs différentes et indélébiles, indiquant la qualité qui a servi de base à la transaction. Ces marques sont suffisamment répétées pour qu'elles puissent se retrouver aisément après le découpage en quartiers :

La première qualité est indiquée par des marques rouges ;

La deuxième qualité est indiquée par des marques vertes ;

La troisième qualité est indiquée par des marques jaunes ;

La quatrième qualité est indiquée par des marques violettes.

Le boucher en gros est tenu de délivrer à l'acheteur une facture indiquant lisiblement, en outre du prix total de la vente, le poids de la viande, vendue, son prix au kilogramme et sa qualité. Il lui est interdit de porter sur une même facture des viandes de différentes qualités.

Les factures doivent être conservées par les acheteurs pendant quinze jours au moins après l'achat.

Dans les abattoirs des grandes villes désignées par arrêté préfectoral, la couleur des factures devra être identique à celle des marques qui différencient les qualités.

Dans les abattoirs publics désignés par l'autorité préfectorale, des commissions analogues à celles prévues par l'article 2 du présent décret seront constituées et auront les mêmes attributions.

Titre IV

Vente de la viande au détail

Art. 4. — Dans les étaux de boucherie et tous autres lieux où la viande est mise en vente au détail, elle ne peut être exposée qu'avec l'indication de la qualité telle qu'elle résulte de l'achat fait en gros.

Une facture d'achat doit être délivrée à toute réquisition et accompagner obligatoirement les livraisons à domicile. Elle doit mentionner lisiblement, en outre du prix total de la vente, l'indication du poids de la viande vendue, de sa qualité, de la catégorie à laquelle appartient le morceau vendu conformément aux usages locaux (filet, faux-filet, rumsteck, etc...) et du prix du kilogramme de ladite catégorie.

Pour la vente par morceaux pesés et préparés à l'avance, une étiquette doit indiquer le poids du morceau, sa qualité, la catégorie à laquelle il appartient conformément aux usages locaux (filet, faux-filet, rumsteck, etc...), le prix du kilogramme de ladite catégorie et le prix du morceau.

Titre V

Dispositions générales

Art. 5. — Les infractions au présent décret feront l'objet de procès-verbaux qui seront transmis aux tribunaux compétents en vue de l'application des peines prévues par les lois précitées des 10 février 1918, 1er août 1905, 20 avril 1916 (article 10) et 23 octobre 1919.

Art. 6. — Le ministre de l'Agriculture est chargé de l'exécution du présent décret.

Il est aisé de se rendre compte, à la lecture des minutieuses dispositions de ce décret que ses auteurs étaient animés des meilleures et des plus louables intentions. Ils n'ont pas cherché, comme leurs prédécesseurs de 1918, à fixer d'autorité les prix que la viande ne devraient pas dépasser et il n'est plus ici question de taxation : il s'agit seulement d'introduire de l'ordre, de la méthode et, disons-le, le maximum de loyauté dans les rapports entre producteurs, intermédiaires et consommateurs et l'on peut bien volontiers concéder que ce décret apparaît comme une belle construction soigneusement ajustée.

Mais était-il applicable ? Il est permis d'en douter. Des formalités aussi nombreuses, aussi complexes, sont incompatibles avec les nécessités de simplicité et de rapidité des transactions commerciales.

L'expérience ne tarda pas à le démontrer. Dès sa publication, le décret du 18 octobre 1920 rallia contre lui non seulement les producteurs et les intermédiaires et les détaillants, que l'on aurait pu peut-être accuser d'organiser contre ses prescriptions une opposition systématique, mais même les consommateurs qui s'en désintéressèrent et dont aucun ne songea à exiger le respect des dispositions impératives et tutélaires de l'article 4.

L'administration eut la sagesse de ne pas s'obstiner plus qu'il ne convenait et un décret du 19 février 1921 abrogea le décret mort-né du 18 octobre 1920.

Une commission est, depuis lors, chargée d'étudier un régime rationnel du commerce du bétail et de la viande.....

3. *Fixation des prix de la viande frigorifiée*

Nous avons vu (1) que jusqu'en 1920 l'État s'est réservé le monopole d'importation des viandes frigorifiées et congelées et que, jusqu'à l'armistice, la presque totalité des quantités importées fut affectée à la satisfaction des besoins des armées. En 1919 et en 1920, au contraire, et à mesure que la démobilisation s'opérait, les services du Ravitaillement mirent, par voie de cession, des contingents sans cesse croissants à la disposition de la population civile.

Les prix furent déterminés de la manière suivante : jusqu'au décret du 19 novembre 1920, les services du Ravitaillement fixèrent périodiquement les prix de cession en gros de la viande prise dans les magasins des ports et les prix de vente par les grossistes aux détaillants. Les préfets, dans chaque département, fixèrent les prix de vente par les détaillants aux consommateurs.

Ce système dut être légèrement modifié lorsque la liberté d'importation eut été rétablie. Le décret du 19 novembre 1920 imposa aux importateurs l'obligation de déclarer le prix maximum « caf » ou « ex-entrepôt », auquel la marchandise sera offerte ou vendue en France et décida que le sous-secrétaire d'État du Ravitaillement, sur avis d'une commission consultative, fixerait, chaque quinzaine et par catégorie de viande, le prix maximum de vente en gros d'après lequel seront établis les prix maxima de vente fixés, dans les départements, par les préfets.

(1) Ci-dessus, p. 100.

D'une manière générale les prix de cession par le ravitaillement, dans la première période, le prix maximum de vente en gros après le décret de 1920 ont toujours été établis commercialement, c'est-à-dire d'après le prix de revient : ils ont, par suite et comme celui-ci varié à différentes reprises selon les fluctuations des cours du change et des tarifs de fret. Mais ils ont presque toujours été très sensiblement inférieurs, pour des morceaux analogues, aux prix de la viande fraîche et l'on peut affirmer que la hausse de ces derniers a été nettement enrayée en 1919 par les cessions de viande frigorifiée.

Indiquons à titre d'exemple qu'au milieu de 1919 les prix étaient les suivants :

Viandes		Prix de cession dans les magasins du ravitaillement	Prix de vente par les grossistes aux détaillants	Prix de vente par les détaillants aux consommateurs
Bœuf en quartiers (le kil.)			3 05	3 65
Bœuf désossé	—	3 80	4 »	5 »
Mouton	—	3 60	3 80	4 30
Porc............	—	4 95	5 20	5 70
Porc en caisse ...	—	6 »	6 25	6 90

Section III

Taxation du sucre et de la saccharine

Les mesures que le Gouvernement a prises au cours de la guerre pour assurer l'approvisionnement du pays en sucre (1) s'inspirèrent non seulement de la nécessité de pourvoir aux besoins de la consommation, mais aussi de la nécessité d'éviter que le prix de cette denrée essentielle n'atteignît un taux qui, pour beaucoup, eût pu être prohibitif.

Le danger était certain ; il apparut dès 1915 avec la réduction considérable de la production indigène par suite de l'occupation par les armées ennemies de nos départements du Nord-Est, avec la concurrence des alliés et des neutres sur les marchés des États-Unis, de Java, de Cuba, avec la hausse des frets due notamment aux risques de la guerre sous-marine, autant d'éléments qui devaient nécessairement provoquer une hausse progressive des cours.

Le processus de l'intervention administrative a, d'ailleurs, été le même pour assurer l'approvisionnement et pour régulariser les cours et nous avons encore, pour en exposer le développement, à ce dernier point de vue, trois périodes à distinguer : 1914-1916 ; 1919 ; 1919-1921.

(1) *Supra*, 1re partie, p. 103 et suivantes.

I. *Première période — Interventions officieuses*

Jusqu'au 2 mars 1916, le commerce général du sucre demeura libre et si, pendant cette première période, le Gouvernement ne se désintéressa pas de ce commerce et des cours du sucre, du moins son intervention conserva-t-elle, dans ses manifestations, un caractère officieux.

Ces manifestations se présentèrent sous une double forme, d'une part, par des achats de sucres effectués par l'Intendance, pendant le cours de l'année 1915, sur les marchés étrangers, achats qui portèrent sur des quantités supérieures aux besoins des armées et permirent ainsi des rétrocessions au commerce à des taux très sensiblement voisins du prix de revient ; d'autre part, par une action exercée sur les producteurs de betteraves et sur les raffineurs afin d'amener les uns et les autres à accepter, tant pour la matière première que pour le produit fabriqué, un prix répondant aux circonstances économiques du moment.

Une commission spéciale fut constituée en 1915 et chargée d'étudier les conditions de la culture de la betterave et les mesures qu'il y aurait lieu de prendre pour inciter les cultivateurs à étendre leurs ensemencements, d'évaluer les différentes dépenses occasionnées par les semences, les façons culturales, les transports et les autres frais généraux et d'en déduire le prix de vente que le cultivateur pouvait équitablement réclamer. Elle étudia, en outre, les conditions dans lesquelles les fabriques de sucre auraient à travailler et détermina le prix moyen que le sucre ne devrait pas dépasser en raffinerie.

Ses conclusions furent : d'une part, que le prix de la tonne de betteraves à 7 degrés 5 pour la campagne 1916-1917 devait être fixé au moins à 47 francs avec une majoration de 0 fr. 60 par dixième de degré supplémentaire, ce qui portait à 50 francs le prix de la tonne à 8 degrés ; d'autre part, que, sur ces bases et en tenant compte de leurs charges particulières, les raffineurs devraient s'engager à ne pas vendre le sucre au delà du prix de 75 francs le quintal.

Ces propositions reçurent l'approbation du ministre de l'Agriculture et du ministre du Commerce et, par une circulaire du 6 février 1916, les préfets des départements producteurs de betteraves furent invités à s'entremettre entre agriculteurs et raffineurs pour les inciter à conclure des contrats répondant aux suggestions de la commission.

Cet effort officieux porta ses fruits et le modèle de contrat, annexé à la circulaire du 6 février 1916 et que nous reproduisons ci-dessous, fut très généralement adopté ; il régla pendant les campagnes 1916-1917, 1917-1918, 1918-1919, les rapports commerciaux des cultivateurs de betteraves et des raffineurs, il exerça une incontestable action modératrice sur les cours du sucre.

Modèle de contrat[1]

Livraison. — Les betteraves doivent être livrées dans un bon état de conservation et décolletées à la façon habituelle. Les betteraves avariées ou gelées peuvent être refusées.

Prix. — La betterave est payée, au minimum, 47 francs la tonne à 7 degrés 5 de densité; avec 0 fr. 60 d'augmentation pour les dixièmes au-dessus de 7 degrés 5, et 0 fr. 60 de diminution pour les dixièmes au-dessous de 7 degrés 5 et jusqu'à 7 degrés.

Si la densité est inférieure à 6 degrés 5, le fabricant peut refuser la livraison. Le prix du dixième de densité entre 6 degrés 5 et 7 degrés donne lieu à un arrangement entre le cultivateur et le fabricant. Il est entendu que les betteraves à fort degré de densité ne doivent pas contenir moins de sucre par degré que les betteraves ayant 7 degrés à 8 degrés de densité.

La tonne achetée à forfait est payée 50 francs au minimum si la graine a été fournie par le fabricant.

Réception. — Les betteraves, qu'elles soient achetées à la densité ou à forfait, sont livrées par le cultivateur à l'usine, à la râperie ou aux bascules, suivant les usages locaux.

Le poids, la tare, la densité seront déterminés par les soins de la sucrerie en présence du vendeur ou de son représentant.

Les réceptions commenceront le... et finiront le...

Pulpes. — Les prix minima indiqués plus haut pour la tonne de betteraves supposent que le cultivateur prend à l'usine, par tonne de betteraves, de 480 à 500 kilogrammes de pulpes qui, au prix de 4 francs la tonne, représentent environ 2 francs par tonne de betteraves. Pour d'autres conditions relatives aux pulpes, un arrangement qui reste dans l'esprit du présent règlement interviendra entre le cultivateur et le fabricant.

Paiement. — Le paiement des betteraves et des pulpes se fera en... termes et suivant les usages locaux.

En cas de contestation au sujet de l'exécution des présentes conventions, les parties s'engagent à se soumettre sans appel à la décision de deux arbitres choisis par elles, lesquels arbitres, en cas de désaccord, pourront s'adjoindre un tiers arbitre qui les départagera.

Résiliation. — En cas d'inondation, d'invasion de la région ou d'incendie de l'usine ou de tout autre cas de force majeure, le présent engagement sera résilié de plein droit et sans indemnité pour l'une et l'autre des parties.

2. *Deuxième période — Taxation du sucre*

Dès le début de 1916, il apparut que des mesures plus énergiques s'imposaient. On ne renonça pas aux interventions officieuses entre producteurs et raffineurs et, comme nous venons de l'indiquer, ceux-ci furent incités à passer encore des contrats pour la campagne 1917-1918 et pour la campagne 1918-1919.

Ces contrats furent, dans leurs clauses essentielles, identiques à ceux de la campagne 1916-1917 ; ils portèrent toutefois, et pour tenir compte

de la hausse générale de tous les cours, le prix de la tonne de betteraves successivement à 55 puis à 78 francs.

Mais à côté de cette action officieuse une action directe, énergique, va s'exercer. Nous avons vu (1) que le Gouvernement édicta le 2 mars 1916 l'interdiction de l'importation par le commerce libre des sucres étrangers et décida, au mois de mai suivant, de se rendre acquéreur soit à l'amiable, soit par réquisition, de toute la production indigène de sucre.

Investi ainsi du monopole d'achat et de la distribution du sucre, le Gouvernement va tout naturellement être amené à en fixer le prix en vue notamment de réaliser la péréquation des cours entre les sucres de diverses origines : la loi du 20 avril 1916 lui donna le pouvoir de taxer le sucre.

Ce pouvoir, le Gouvernement l'exerça intégralement jusqu'en 1919. De 1916 jusqu'en 1919, des décrets se succèdent qui fixent le prix de vente du sucre en l'ajustant constamment sur le prix de revient, qui, par suite des circonstances économiques et des événements de guerre que nous avons déjà indiqués, ne cessait de monter.

Il serait sans intérêt de reproduire ou même d'analyser en détail tous ces décrets dont les dispositions se reproduisent, les prix de vente fixés variant seuls de l'un à l'autre.

Nous nous bornerons donc, pour permettre les recherches, à en indiquer les dates : 13 mai, 30 septemtre, 18 novembre 1916, 1er janvier, 3 juillet 1917, 31 mars, 1er avril, 8 juillet, 16 septembre 1918 (2).

3. *Troisième période — Retour à la liberté*

Le décret du 6 juin 1919 abrogea la prohibition d'entrée en France des sucres étrangers édictés par le décret du 2 mars 1916.

La liberté entière n'est pas, cependant, rendue dès cette date au commerce des sucres.

L'administration du Ravitaillement possédait, en effet, un stock important de sucre : elle décida d'en assurer, jusqu'à son épuisement et à titre de régime transitoire, la distribution pour la consommation familiale.

Ce régime transitoire se prolongea jusqu'au 31 janvier 1921. Pendant cette période, il y eut en vente deux sortes de sucres : les sucres d'origine étrangère librement importés par le commerce, et les sucres du Ravitaillement.

Deux régimes également pour les prix : liberté pour les premiers,

---

(1) *Supra*, 1re partie, p. 105.

(2) Voir ci-après, page 216 et à titre d'exemple, les tarifs de taxation établis par les décrets du 30 septembre 1916 et du 26 juin 1920.

taxation pour les seconds. Cette dualité d'ailleurs eut d'heureux effets : les cours des sucres du Ravitaillement calculés en tenant compte de tous les éléments qui devaient légitimement les déterminer exercèrent, par le jeu normal de la concurrence, une action régulatrice sur les cours des sucres du commerce libre et peu à peu la péréquation s'établit.

Cinq décrets intervinrent encore au cours de cette période pour fixer les prix du sucre distribué par l'administration : décrets des 12 et 20 décembre 1919, 26 juin et 16 août 1920, 31 janvier 1921. Ce dernier marque le terme définitif de toute intervention de l'État dans le commerce des sucres.

Quels ont été les résultats de cette intervention ?

Si l'on s'en tenait à un examen superficiel des décrets successifs de taxation, on serait porté, peut-être, à considérer que l'intervention administrative n'a pu enrayer la hausse des cours bien qu'elle s'exerçât dans les conditions les plus favorables puisqu'elle portait là sur une denrée dont l'achat et la distribution étaient monopolisés ; l'on dirait sans doute qu'une fois encore la taxe a suivi et consacré le cours, on invoquerait, par exemple, à l'appui de cette constatation, l'écart que l'on peut relever entre le tarif de taxation du décret du 30 septembre 1916 et le tarif de taxation du décret du 26 juin 1920.

Cet écart évidemment notable, le voici :

Catégories de sucres	Décret de 1916 Prix aux 100 kilogr.	Décret de 1920 Prix aux 100 kilogr.
1° Sucre raffiné cassé en boîtes ou en paquets de 5 kil. ou plus, y compris le droit de consommation ...	131	290
2° Sucre raffiné cassé en boîtes ou en paquets de 1 kil. ou moins	131 + 2,25 %	290 + 2,25 %
3° Sucre raffiné en poudre, glaces ou semoules, marchandise logée, y compris le droit de consommation	131	290
4° Sucre en pains, marchandise nue, mais y compris le droit de consommation	127,50	286,50
5° Sucre en morceaux irréguliers et déchets de sucre, y compris le droit de douane et le droit de consommation	127,50	286,50
6° Sucre cristallisé ou granulé, marchandise logée, y compris le droit de douane et le droit de consommation	119	270
7° Sucre cristallisé ou granulé en poudre, glace, semoules diverses, marchandise logée	119 + 3 %	270 + 3 %

Mais que ressort-il en réalité de ce tableau ? Il en ressort que de 1916 à 1920, la hausse du sucre pour le consommateur a été limitée en moyenne à un peu plus de 100 0/0. Le résultat n'est pas sans valeur, car il importe de ne pas oublier qu'au cours du troisième trimestre de 1920 l'index économique moyen pour l'alimentation atteignait 358.

Nous pensons donc qu'il est équitable de reconnaître que la politique suivie par le Gouvernement pour régulariser les cours du sucre a atteint, dans toute la mesure possible, le but qu'elle se proposait. Nous attribuons, d'ailleurs, ce succès relatif moins au régime de taxation qu'au système général qui a été appliqué pour l'achat et la répartition du sucre, système en définitive analogue à celui qui a été appliqué aux céréales : à l'égard de ces deux denrées, pour des motifs identiques, les résultats obtenus ont été concordants.

4. *Taxation de la saccharine*

En vertu de la délégation contenue dans la loi du 7 avril 1917, autorisant l'emploi de la saccharine et autres substances édulcorantes artificielles pour la préparation de certains produits de consommation (1), le décret du 8 mai 1917 conféra au ministre du Ravitaillement le pouvoir de fixer le prix-limite auquel les fabricants pourront vendre la saccharine ou toute autre substance édulcorante, sous quelque forme que ce soit.

La taxation de la saccharine fut établie par le décret du 20 juillet 1917 dans les conditions suivantes :

Prix maximum de la saccharine pure (en francs) :		
1° Par quantités de 5 kilogrammes et au-dessus, les 100 grammes	30	»
2° Par quantités de 500 grammes à 4 kilogrammes 499 grammes, les 100 grammes	30	60
3° Par quantités inférieures à 500 grammes, les 100 grammes	31	20

Ces prix s'entendaient de la marchandise nue, le récipient et l'emballage devant être facturés en sus ; ils comprenaient le droit de consommation (20 francs par 100 grammes) et la redevance (2 francs par 100 grammes) versée par les fabricants pour couvrir les frais de contrôle de la fabrication et de la vente des produits saccharinés ou édulcorés artificiellement ; ils s'appliquaient à la saccharine pure et à la saccharine soluble livrée sous forme pulvérulente.

(1) *Supra*, 1re, p. 233 et suivantes.

Enfin il était spécifié que la saccharine en comprimés ou en dissolution ne pourrait être vendue à un prix dépassant de plus de 3 0/0 les prix ci-dessus indiqués.

Ces tarifs durent être relevés après la promulgation de la loi de finances du 29 juin 1918 qui releva de 60 0/0 le droit de consommation sur la saccharine. Ils furent porté par le décret du 8 juillet 1918 à 42 frs 42 fr. 60 et 43 fr. 20. Le même décret disposa que la saccharine présentée sous forme de dissolution en flacons renfermant chacun au plus 5 grammes de saccharine ou sous forme de comprimés renfermant chacun au plus 0 gr. 025 de ce produit ne pourrait être vendue à un prix dépassant 2 fr. 60 pour 5 grammes de saccharine pure contenue dans la dissolution ou dans les comprimés, ce prix comprenant celui du récipient, de l'emballage et des substances quelles qu'elles soient avec lesquelles la saccharine est mélangée.

Les prix-limites fixés par les décrets que nous venons d'analyser sont des prix de gros en fabrique : quant aux prix de vente au détail, notamment pour les pastilles à 1 grammes de saccharine, ils furent établis par arrêtés préfectoraux.

Ce régime de taxation fut maintenu par la circulaire du 15 mars 1919 qui rétablit la liberté de la vente de la saccharine et il subsista pendant toute la période d'application de la loi du 7 avril 1917, c'est-à-dire jusqu'au 23 octobre 1922 (1).

Section IV

Fixation du prix du lait, des produits laitiers, des œufs

1. *Régimes successifs de fixation du prix du lait frais*

Les lois du 20 avril et du 30 octobre 1916 ont investi le Gouvernement du pouvoir de taxer le lait et les produits laitiers : beurres et fromages.

En ce qui concerne le lait frais, deux systèmes ont été successivement appliqués : le système de la taxation de 1916 à 1918 ; le système de la fixation de prix-limites de 1918 à 1919.

Par circulaire du 4 novembre 1916 les préfets furent invités à prendre des arrêtés portant taxation du prix de vente du lait dès qu'il leur apparaîtrait que le commerce dont il est l'objet procurait des bénéfices exagérés : la circulaire leur précisait que la taxe devait être basée sur le

(1) Rappelons que la loi du 7 avril 1917 ne devait s'appliquer que pendant la durée des hostilités, mais qu'elle fut prorogée pour une période de trois années après la cessation de celles-ci par la loi du 22 octobre 1919.

prix de revient calculé en tenant compte de l'augmentation des frais supportés par les producteurs et par les laitiers ; à titre de directive, une circulaire du 12 février 1917 indiqua, qu'à Paris, le prix de vente du lait avait été fixé à 0 fr. 50 le litre, plus 0 fr. 10 pour le portage.

Dans la plupart des départements, les préfets crurent devoir se conformer à cette invitation et prendre des arrêtés de taxation. Les résultats ne furent pas heureux. La taxation eut, à l'égard du lait, les effets qu'elle eut presque toujours à l'égard des diverses denrées auxquelles elle fut appliquée : dans les régions productrices, où, par le libre jeu de l'offre et de la demande, les cours eussent pu demeurer inférieurs, les prix de vente se figèrent au prix de la taxe ; dans les autres régions, où ce prix parut insuffisamment rémunérateur, le lait se raréfia sur les marchés.

Le ministre du Ravitaillement jugea opportun de ne pas prolonger l'expérience et, dès le printemps de 1917, profitant de ce que les conditions atmosphériques favorables provoquaient alors un accroissement rapide de la production du lait, il prescrivit aux préfets, par une circulaire du 14 mai 1917, d'abroger immédiatement leurs arrêtés de taxation.

Jusqu'en août 1918, la vente du lait fut libre et il ne semble pas, qu'au début tout au moins, le consommateur en ait souffert (1). Mais au cours de l'été 1918, la question de l'approvisionnement en lait se posa, ainsi que nous l'avons vu (2), avec une acuité nouvelle par suite de l'extension considérable que prenait alors l'industrie fromagère. Réalisant facilement de gros bénéfices, celle-ci n'hésitait pas à payer le lait aux producteurs à des prix certainement supérieurs à sa valeur normale. De même qu'il dut intervenir pour limiter, en quantité, les achats des fromageries, le Gouvernement dut prendre des mesures pour enrayer la hausse des prix du lait que ces achats provoquaient.

Tel fut l'objet du décret du 29 août 1918.

Abandonnant le système de la taxation, le décret du 29 août 1918 applique au lait frais le système moins rigide du prix-limite :

« A partir du 15 septembre 1918, dispose l'article premier, des prix-limites seront fixés sur toute l'étendue du territoire pour la vente à la consommation du lait et des produits dérivés du lait.

« Dans chaque département, ces prix-limites seront établis par arrêtés préfectoraux soumis à l'approbation du ministre de l'Agriculture et du Ravitaillement. Ils pourront varier suivant les localités.

---

(1) Pendant cette période, le prix du lait ne s'est élevé que de 0 fr. 50 à 0 fr. 60 ou 0 fr. 70.
(2) *Supra*, 1re partie, p. 177 et suivantes.

Ces prix-limites à la consommation seront nécessairement subordonnés au prix de revient du lait frais. Il parut dès lors nécessaire, pour en limiter la hausse, sans aller jusqu'à la taxation ni même jusqu'à la fixation impérative d'un prix-limite à la production, d'admettre comme base de calcul un prix maximum du lait frais à la production. Ce prix est indiqué par l'article 2 : « Dans le calcul des prix-limites de vente à la consommation du lait, le prix moyen du lait pur pris à la production ne pourra en aucun cas dépasser 0 fr. 375 le litre. Dans la limite de ce maximum, ce prix de base variera suivant les qualités, les saisons et les circonstances locales. »

Une exception, toutefois, est admise pour le lait produit par les nourrisseurs en vue des besoins spéciaux de certains centres de consommation, dont le prix limite de vente pourra être fixé par les préfets en tenant compte des frais spéciaux qui peuvent grever cette production.

Une circulaire du 2 septembre 1918 précisa les conditions d'application du décret du 29 août : elle indiqua, notamment, après avoir insisté sur cette considération que le prix de 0 fr. 375 à la production doit être un maximum rarement atteint (prix moyen : 0 fr. 35), que, en règle générale, le prix-limite à la consommation doit s'établir en ajoutant au prix à la production :

Deux à cinq centimes pour frais de pasteurisation s'il y a lieu ;

Cinq à quinze centimes pour frais de ramassage ou de livraison et bénéfices et une somme variable suivant la distance pour les transports par voie ferrée.

Au total, sur ces bases, le prix-limite du lait varie, on le voit, de 0 fr. 60 à 0 fr. 70 le litre.

Ce régime assez compliqué fut appliqué jusqu'en 1919. Il enraya certainement la hausse menaçante du prix du lait, mais, appliqué dans tous les départements avec une trop rigoureuse uniformité, il figea ce prix partout au taux-limite fixé par les arrêtés préfectoraux.

Dès le début de 1919, le sous-secrétaire d'État du Ravitaillement se préoccupe de rendre la liberté au commerce et à la vente du lait et, conformément à sa politique générale, de provoquer par la concurrence une action sur le cours de cette denrée. Deux mesures préparatoires sont prises tout d'abord : rétablissement par le décret du 20 janvier 1919 de la liberté d'importation des laits et dérivés du lait, mise à la disposition des consommateurs des stocks de lait condensé dont le Ravitaillement dispose.

Puis intervient le décret du 22 mars 1919 qui abroge celui du 29 août 1918 et marque ainsi la fin de l'intervention administrative dans la fixation du prix du lait frais.

2. *Taxation du lait condensé*

Le lait condensé, dont la consommation s'est considérablement développée en 1918 alors que nous souffrions d'une pénurie de lait frais, a été taxé par le décret du 6 novembre 1918, qui a établi un tarif de vente en gros et un tarif de vente au détail.

LAIT NON SUCRÉ

	Francs
Vente par le grossiste :	
La caisse de 72 boîtes de 6 pouces (environ 170 grammes)	56 »
La caisse de 48 boîtes de 12 pouces (environ 340 grammes)	62 »
La caisse de 48 boîtes de 16 pouces (environ 450 grammes)	70 »
Vente par le détaillant :	
La boîte de 6 onces	0 95
— 12 —	1 60
— 16 —	1 75

LAIT SUCRÉ

Vente par le grossiste :	
La caisse de 48 boîtes de 12 onces	80 »
— 48 — 16 —	90 »
Vente par le détaillant :	
La boîte de 12 onces	2 05
— 16 —	2 25

La taxation du lait condensé fut abrogée comme les prix-limites du lait frais par le décret du 22 mars 1919. A partir de cette époque et jusqu'à épuisement des stocks les prix de cession du Ravitaillement furent les régulateurs des prix du commerce libre.

3. *Fixation des prix du beurre, des fromages, de la margarine*

Comme pour le lait frais, deux systèmes furent successivement appliqués, en vertu de la loi du 30 octobre 1916, pour enrayer la hausse des prix du beurre et des fromages : taxation de 1916 à 1918, prix-limites de 1918 à 1919.

Une circulaire du 4 novembre 1916 invita d'abord les préfets à étudier d'urgence, avec le concours de leur comité consultatif, une taxation du beurre et des fromages ; puis, par une circulaire du 3 février 1917, le ministre du Ravitaillement décida de généraliser dans toute la France une taxe des beurres et des fromages établie par région en tenant compte

aux producteurs et au commerce des frais supplémentaires que leur imposait l'état de guerre. La taxe devait être établie, dans chaque département, par arrêté préfectoral et calculée d'après les chiffres de la production majorés des frais de transport et du bénéfice légitime des intermédiaires. Un barème-type, dont ils furent invités à s'inspirer, fut adressé le 12 février suivant à tous les préfets.

Nous le reproduisons ci-dessous.

Barème de taxation des beurres et des fromages

I. Beurres

a) *Région des Charentes, du Poitou et de la Touraine.* (Départements des Deux-Sèvres, de la Charente, de la Charente-Inférieure, de la Vienne, de la Vendée, de l'Indre-et-Loire.)

	Prix du kilogr. en gros au départ des laiteries (francs)	Prix du kilogr. au détail (francs)
1° Beurre fin de première qualité fabriqué dans les beurreries coopératives et les laiteries industrielles..	5 40	5 70
2° Beurres fermiers ou laitiers fabriqués dans les exploitations agricoles	4 80	5 10

b) *Région de Normandie.* (Manche, Calvados, Seine-Inférieure, Eure, Orne.)

1° Beurre ordinaire	4 50	Majoration de 0,30 à 0,50 pour le détail, suivant les villes
2° Beurre fin.....................	4 75	
3° Beurre surfin	5 »	
4° Beurres d'Isigny, du Cotentin, de Gournay.....................	5 50	

c) *Région de Bretagne.* (Finistère, Morbihan, Ille-et-Vilaine, Loire-Inférieure, Maine-et-Loire.)

1° Beurre des laiteries industrielles..	5 00	Majoration de 0,30 à 0,50 pour le détail suivant les villes
2° Beurre fin de première qualité ...	4 80	
3° Beurre de deuxième qualité	4 50	

d) *Région du Centre.* (Mayenne, Sarthe, Eure-et-Loir, Loiret, Yonne, Nièvre, Cher, Allier, Loir-et-Cher, Indre, Saône-et-Loire, Côte-d'Or.)

1° Beurre fin de première qualité ...	4 50	Majoration de 0 30 à 0 50 pour le détail suivant les villes
2° Beurre de deuxième qualité	4 »	

e) *Région du Plateau Central, du Jura, des Alpes et des Pyrénées.* (Creuse, Haute-Vienne, Dordogne, Corrèze, Cantal, Puy-de-Dôme, Haute-Loire, Lot, Aveyron, Tarn, Lozère, Ardèche, Loire, Doubs, Jura, Ain, Haute-Savoie, Savoie, Isère, Hautes-Alpes, Basses-Alpes, Ariège, Hautes-Pyrénées.

1° Beurre de première qualité	425	Majoration de 0 30 à 0 50 pour le détail suivant les villes
2° Beurre de deuxième qualité	400	

f) *Taxe de Paris*. (Seine, Seine-et-Oise, Seine-et-Marne. Pour ce qui est de la production pour la consommation, mêmes prix que ceux de la région du Centre.) (Voir tableau du préfet de police en annexe.)

Cette taxe a été établie comme suit : Prix de base des régions de production, majorés de 0 fr. 50 pour frais de transport, d'octroi et de vente aux Halles ; de 0 fr. 70 pour bénéfices des détaillants.

g) *Pour tous départements consommateurs* (notamment vallées du Rhône, de la Garonne et région méditerranéenne), importateurs de beurres des régions ci-dessus définies, les prix de taxation seront tous calculés en ajoutant aux prix de base adoptés dans les régions de production :

1° Les frais de transport ;

2° Les droits d'entrée (s'il y a lieu) ;

3° Les frais de courtage et commission (maximum 0 fr. 20) ;

4° Le bénéfice du grossiste négociant importateur (s'il y a lieu), maximum 0 fr. 20 ;

5° Les bénéfices des détaillants (ils varieront entre 0 fr. 30 et 0 fr. 60, d'après l'importance des villes, ou mieux des frais généraux supportés par les commerçants).

Bien entendu, dans les départements qui sont en même temps importateurs de beurres fins et producteurs de beurres ordinaires, les arrêtés de taxation devront prévoir une taxe séparée pour ces deux catégories de produits en tenant compte des bases et des majorations indiquées ci-dessus.

II. Fromages

1° *Gruyère*. — Les prix adoptés sont les suivants pour la région de production (Doubs, Jura, Ain, Haute-Savoie, Savoie) :

a) 310 francs le quintal pour le fromage vert, frais à la sortie des fruitières ou des fromageries industrielles ;

b) 330 francs le quintal pour le fromage prêt à la consommation à la sortie des caves d'affinage, marchandise emballée et rendue sur quai, gare départ.

La taxe à la consommation est fixée à 3 fr. 50 le kilogramme dans les départements producteurs.

Dans les départements importateurs, c'est-à-dire dans les centres de consommation, la taxe sera basée sur le prix de 3 fr. 30, auquel s'ajouteront les frais de transport, d'octroi, le bénéfice légitime des intermédiaires et des détaillants.

2° *Camembert* (à la production) :

a) Camembert de la région de Normandie. — Camembert (produit avec un minimum de 2 litres de lait non écrémé) :

Première qualité	(l'unité)	0 90
Deuxième qualité..................	—	0 75

b) Petit camembert (produit avec un minimum de 1 litre de lait non écrémé :

Première qualité	(l'unité)	0 45
Deuxième qualité..................	—	0 35

c) Gros camemberts d'autres régions (Touraine, Ille-et-Vilaine, etc.), fabriqués avec un minimum de 2 litres de lait non écrémé) :

Première qualité	(l'unité)	0 75
Deuxième qualité..................	—	0 65

Ces prix s'entendent pour la denrée logée en boîte et emballée dans une caisse facturée ou à rendre.

3° *Fromages de Pont-l'Evêque* (à la production).

Type normal fabriqué avec un minimum de 2 litres ½ de lait non écrémé :

Première qualité	(l'unité)	1 05
Deuxième qualité..................	—	0 90

Ces prix s'entendent pour la denrée logée en boîte et emballée dans une caisse facturée ou à rendre.

4° *Fromages de Roquefort* (prix à la sortie des caves d'affinage).

Première qualité..............	(le quintal)	400 »

Denrée emballée, rendue sur quai gare départ.

5° *Fromage de Cantal* (Fourme et Laguiole).

Prix du quintal de la première qualité :

A la sortie du buron.....................	220 »
Chez le négociant en gros.................	230 »

Marchandise emballée, rendue quai gare départ.

La date d'application pour la taxation généralisée à toute la France, y compris la zone des armées, est fixée au 12 février 1917, pour les beurres et fromages à l'exception du gruyère pour lequel la date d'application de la taxe est reportée au 1er avril 1917.

Ce système de taxation générale donna les plus décevants résultats. Le ministre du Ravitaillement dut le reconnaître dans une circulaire du 30 avril 1917, en ces termes significatifs :

A MESSIEURS LES PRÉFETS,

A la suite de l'application des taxes établies sur les beurres et fromages, en exécution de la loi du 30 octobre 1916, il a été constaté que les quantités de ces denrées mises en vente sur les marchés publics dans certains centres importants de consommation avaient sensiblement diminué.

C'est ainsi qu'aux Halles centrales de Paris, les arrivages journaliers de beurre qui atteignaient, dans les premiers jours de février 1917, 29.000 kilogrammes, sont descendus à 8.000 kilogrammes dans le courant du mois de mars. Il en a été de même dans plusieurs villes de province ; notamment à Hazebrouck, il s'est produit sur le marché une raréfaction de beurre telle que la population s'est trouvée dans l'impossibilité complète de se procurer cette denrée et a réclamé la levée immédiate de la taxe.

Par contre, tandis que les marchés publics étaient privés de marchandises, des personnes non spécialisées dans ce genre de commerce s'établissaient aux abords de ces marchés, notamment aux Halles de Paris, pour y recevoir des beurres venant directement des régions de production et pour les débiter

clandestinement à des prix dépassant largement la taxe ; on cite des exemples de vente de 9, 10 et 11 francs le kilogramme, pour des qualités cotées, d'après la taxe, 5 fr. 60 et 6 fr. 20 au détail. Cette perturbation du marché de Paris est telle que le 19 avril, tandis qu'il arrivait aux Halles 6.000 kilogrammes de beurre, 28.000 kilogrammes étaient recensés par l'octroi à l'adresse des personnes diverses et, sur ces 28.000 kilogrammes, 8.000 étaient réexpédiés immédiatement sur les départements du Nord. On peut dire avec certitude qu'aujourd'hui les taxes ne jouent pas plus en province qu'à Paris.

Par cette circulaire, il invita donc les préfets à abroger immédiatement leur arrêté des taxations du beurre et, quinze jours après, le 14 mai 1917, il leur donna les mêmes instructions en ce qui concerne les fromages.

Lorsqu'en 1918, pour les raisons que nous avons indiquées, le ministre du Ravitaillement dut intervenir à nouveau pour essayer de réglementer le prix du lait, il parut normal d'étendre la réglementation aux beurres et aux fromages. Le décret du 29 août 1918 prescrivit donc que des prix-limites seraient établis pour ces deux denrées et une circulaire du 2 septembre suivant précisa comment ces prix devaient être calculés suivant les régions.

A titre d'exemple elle indiqua, pour les beurres des Charentes, du Poitou et de la Touraine, qu'en admettant que la crème de 21 litres de lait est nécessaire à la fabrication d'un kilogramme de beurre, le prix de revient resssort à 8 francs et le prix-limite de vente au consommateur à 9 fr. 40 au moins et 9 fr. 80 au plus.

Pour les fromages à pâte molle, en particulier pour le camembert, des calculs analogues conduisirent à un prix-limite à la production, 0 fr. 90 à 0 fr. 95 pour le fromage ordinaire de 300 grammes.

Quant aux fromages à pâte dure, l'administration centrale, sur l'avis de l'office technique du Ravitaillement et après consultation des représentants des producteurs et du commerce de gros et de détail, fixa directement les prix-limites ci-dessous applicables à la denrée prête à être consommée, livrée emballée sur wagon, en gare départ du pays de production :

Gruyère	le quintal	560 francs
Laguiole..............	—	530 —
Cantal	—	520 —
Bleu d'Auvergne.......	—	500 —
Port-salut	—	450 —

Indiquons que sur cette base, le prix-limite pour la vente au détail du gruyère à Paris fut fixé à 7 fr. 20 le kil.

Le régime des prix-limites pour les beurres et les fromages fut appliqué, comme pour le lait, jusqu'au début de 1919. Le décret du 22 mars 1919, en abrogeant celui du 29 août 1918, y mit un terme.

III. Margarine

Aucune disposition générale n'a réglementé pendant la guerre le commerce de la margarine. Les préfets furent seulement autorisés à prendre à son égard, lorsque la nécessité leur en apparaîtrait, des arrêtés de taxation fondés sur la loi du 20 avril 1916.

Signalons, à titre d'exemple, qu'à Paris le prix de vente au détail de cette denrée de substitution fut fixé, par une ordonnance du préfet de police du 28 août 1917, à 4 fr. 20 le kilo pour la margarine-table et à 3 fr. 80 le kilo pour la margarine-cuisine.

4) *Fixation du prix des œufs*

Jusqu'en 1918, le ministre du Ravitaillement n'intervint pas dans le commerce des œufs et le prix de ceux-ci se fixa selon les règles normales de la concurrence. La loi du 20 avril 1916, d'ailleurs, n'énumère pas les œufs parmi les denrées qui peuvent être taxées : toute réglementation de leur prix de vente eût donc été illégale.

Par contre, la loi du 10 février 1918 permit d'édicter cette réglementation : tel fut l'objet du décret du 13 juillet 1918.

A cette époque le système de la taxation avait déjà perdu la plupart de ses partisans, ce fut donc le système du prix-limite que l'on appliqua pour enrayer la hausse persistante et qui semblait exagérée du cours des œufs.

Le décret du 13 juillet 1918 dispose que le prix maximum de vente des œufs de production pourra être fixé par arrêté du ministre du Ravitaillement et que des arrêtés préfectoraux pourront fixer les prix maxima auxquels les œufs doivent être vendus en gros sur les principaux marchés du département et au détail pour la consommation.

Un arrêté ministériel de la même date fixa le prix-limite de vente des œufs à la production à 300 francs le mille, soit 3 fr. 60 la douzaine ou 5 fr. 50 le kilogramme.

Ce régime fut abrogé par le décret du 22 mars 1919 qui rétablit la liberté du commerce des œufs.

Section V

Taxation des graines oléagineuses et des huiles

Les mesures prises en 1917 par le Gouvernement pour régulariser l'approvisionnement du pays en graines oléagineuses, en huiles comestibles et en graisses alimentaires (1) durent être complétées en 1918 par des mesures de taxation.

Il se produisit, en effet, dans les premiers mois de 1918 une hausse de prix telle sur les huiles que la situation du marché et les difficultés d'importation ne pouvaient, à elles seules, l'expliquer ; des manœuvres spéculatives se révélaient auxquelles il était indispensable de mettre un terme. C'est ainsi, par exemple, que des huiles dont les prix de revient ne dépassaient pas 400 ou 420 francs le quintal étaient revendues couramment 600 ou 700 francs ; que le litre d'huile d'olive était vendu, dans le commerce de détail, de 12 à 15 francs.

La taxation des graines oléagineuses, huiles, graisses et tourteaux alimentaires, autorisée par la loi du 20 avril 1916, fut établie par les décrets des 1er juin, 6 juin, 20 octobre et 30 novembre 1918, ce dernier abrogeant les trois précédents et contenant tous les tarifs maxima de vente des denrées dont il s'agit.

Ce texte, publié au *Journal Officiel* du 4 décembre 1918, n'appelle de notre part aucun commentaire particulier. Il demeura en vigueur et fut très généralement observé jusqu'au début de 1919.

A cette époque, le retour progressif à une situation économique plus normale et la reprise des transports maritimes permirent de rendre la liberté au commerce des matières grasses. La taxation fut abrogée pour les graines et huiles de colza et pour l'huile d'olive, d'abord par le décret du 4 février 1919, pour toutes les autres graines oléagineuses, les autres huiles, les graisses et les tourteaux alimentaires par le décret du 11 mars 1919.

Section VI

Fixation du prix des pommes de terre et des légumes secs

Dès la promulgation de la loi du 20 avril 1916, le Gouvernement se préoccupa de prendre des mesures pour s'opposer à une hausse trop rapide et trop accentuée du prix des pommes de terre et des légumes secs. Alors, en effet, que le coût général des diverses denrées, notamment

(1) Ci-dessus, première partie, p. 137 et suivantes.

de la viande et des légumes frais, s'élevait, la nécessité s'imposait de maintenir à la portée de tous les denrées de substitution les plus essentielles.

Comme pour le lait et pour les produits laitiers, deux systèmes furent successivement appliqués aux pommes de terre et aux haricots : système de la taxation, d'abord, puis, à partir de septembre 1917, système du prix-limite. Ce dernier fut même, en 1918, combiné avec celui de la taxation.

La circulaire générale prise pour l'application de la loi de 1916 invita les préfets à taxer les pommes de terre et les haricots. Dans tous les départements, des arrêtés de taxation furent publiés et, une fois de plus, principalement pour les pommes de terre, les résultats furent entièrement décevants. On avait oublié que, pour assurer le ravitaillement des armées, l'Intendance devait constamment procéder à de très importants achats de pommes de terre, qu'elle effectuait selon le système des achats à caisse ouverte ; or, au début, les prix de taxation furent fixés par les préfets à des taux inférieurs à ceux des prix offerts par l'Intendance. Les pommes de terre disparurent immédiatement des marchés où s'approvisionnait la population civile. On chercha à parer au danger en décidant « que les taux de la taxe applicable aux pommes de terre pour la consommation civile seraient unifiés avec les prix d'achats à caisse ouverte effectués pour le ravitaillement des armées, ces prix étant fixés par régions présentant les mêmes conditions économiques ». Les préfets furent invités à prendre sur ces bases de nouveaux arrêtés de taxation (1).

Mais alors, la péréquation étant réalisée, la précieuse denrée se fit de plus en plus rare et il fallut, à plusieurs reprises, relever simultanément le prix des achats à caisse ouverte et le prix de la taxe (2).

Enfin, on dut reconnaître que la taxation n'aboutissait, en définitive, qu'à consacrer des hausses de prix successives. Une circulaire du 6 avril 1917 prescrivit aux préfets d'abroger immédiatement leurs arrêtés de taxation « en raison de l'épuisement des stocks de pommes de terre de la récolte 1916 et pour éviter de jeter le trouble dans l'esprit des cultivateurs au moment où ils se proposent de réserver d'importantes surfaces à la culture de ces tubercules ».

On ajoutait, toutefois, que, dans le cas où des manœuvres de spéculations illicites ou la pratique de cours abusifs seraient constatées, l'autorité judiciaire devrait être saisie en application de l'article 10 de la loi du 20 avril 1916.

---

(1) Circulaire du 3 février 1917. Ces prix s'entendaient de la denrée livrée en vrac sur quai gare. Ils pouvaient être majorés : 1° de 0 fr. 25 par quintal si les pommes de terre étaient livrées en sacs réglés ; 2° de 0 fr. 10 pour mise sur wagon.

(2) De 0 fr. 50 par quintal (circulaire du 19 février 1917), de 1 franc par quintal (circulaire du 1er mars 1917), enfin de 1 fr. 50 par quintal (circulaire du 23 mars 1917).

La question fut reprise en septembre. Les arrêtés des 3 septembre, 12 septembre et 29 octobre 1917 appliquèrent le système des prix-limites aux pommes de terre récoltées en 1917 ainsi qu'aux haricots.

L'arrêté du 3 septembre 1917, après avoir déclaré que « le commerce des pommes de terre et des haricots est contrôlé par le ministre du Ravitaillement général » dispose que le ministre déterminera, pour chaque région, le prix au-dessus duquel aucune opération commerciale ne pourra être faite sur ces denrées, que la décision du ministre sera prise après avis de comités départementaux présidés par le préfet et composés du directeur des services agricoles, de trois négociants et de trois représentants des organisations agricoles et que ces prix seront révisés tous les deux mois.

Les sanctions de ces dispositions sont édictées, en ce qui concerne le commerce de gros, par l'article 3 de l'arrêté aux termes duquel « le transport de ces denrées par quantités supérieures à 300 kilogrammes pour les pommes de terre et à 50 kilogrammes pour les haricots, par voie ferrée ou navigable, ne pourra être effectué que sur présentation d'un certificat du maire constatant que l'expéditeur lui a affirmé que la vente n'a pas été effectuée au-dessus du cours » et, en ce qui concerne le commerce de détail, par l'article 4 ainsi conçu : « Aucune preuve ne sera admise contre la vérité de l'affirmation donnée au maire que la transaction n'a pas été faite au-dessus du cours maximum ainsi établi. En conséquence, sera poursuivi comme spéculateur, en vertu de la loi du 20 avril 1916, tout détaillant qui fixerait son prix de revente comme s'il avait acheté à des prix supérieurs à ceux des cours (1). »

Les prix limites applicables pour le commerce de gros aux pommes de terre et aux haricots furent fixés par les arrêtés du 12 septembre et du 29 octobre 1917, qui limitèrent en outre la rémunération des marchands grossistes et celle du marchand détaillant (2).

Pour la campagne 1918, afin d'assurer aux dispositions prises les sanctions plus efficaces de la loi du 10 février 1918, le ministre du Ravitaillement substitua à la réglementation par arrêté la réglementation par décret.

---

(1) Il est permis de penser que cet arrêté procède de conceptions quelque peu simplistes. Celles-ci s'accusent encore dans les « considérant » qui le précèdent et que nous croyons devoir reproduire ici à titre documentaire :

« Considérant que les mêmes raisons d'ordre public qui obligent, en temps de guerre, le ministre des Finances à surveiller le cours de la rente, obligent aussi le ministre du Ravitaillement à surveiller le prix des denrées indispensables à l'existence ;

« Considérant qu'une taxe n'est possible que si on peut contrôler le marché à la production et suivre les produits jusque chez le détaillant ;

« Considérant, dès lors, que, pour les pommes de terre et les haricots, il suffit d'établir un cours au-dessus duquel aucune opération ne sera juridiquement possible et qui stabilisera le marché tout en laissant au commerce sa liberté absolue. »

(2) Voir le texte de ces arrêtés et les prix-limites qu'ils ont établis pour les différentes catégories de pommes de terre et de haricots au *Journal Officiel* des 13 septembre et 31 octobre 1917.

Les principes généraux ne furent d'ailleurs pas modifiés, si ce n'est cependant, en ce qui concerne les pommes de terre, que le décret du 24 décembre 1918 juxtaposa au système du prix-limite, maintenu pour le commerce de gros, le système de la taxation par arrêté préfectoral pour le commerce de détail. Pour les haricots et les pois, au contraire, on se borna à décider que le prix de vente au détail ne devrait pas excéder 15 0/0 du prix effectivement payé à la culture ou au commerce de gros.

Les décrets de l'année 1918 n'appellent donc aucun commentaire particulier de notre part, on en trouve le texte et les tarifs qu'ils ont établis au *Journal Officiel* des 19 août, 25 septembre et 6 décembre 1918.

Ce régime de réglementation des prix des pommes de terre et des légumes secs fut maintenu en vigueur jusqu'au début de 1919. La liberté fut rendue au commerce de ces denrées par les décrets des 4 janvier et 12 février 1919.

Section VII

Fixation du prix de la bière

La loi du 20 avril 1916 n'a pas autorisé la taxation des boissons (1). Mais, en ce qui concerne la bière, le régime auquel fut soumise l'industrie brassicole, comme conséquence du régime général appliqué aux céréales, a permis au ministre du Ravitaillement d'intervenir pour fixer des prix de vente maxima.

Cette intervention se justifie, d'ailleurs, par cette double considération : d'une part, ainsi que nous l'avons vu (2), que les matières premières nécessaires à la fabrication de la bière étaient exclusivement fournies aux brasseries par les services du Ravitaillement ; d'autre part que, pour les populations du Nord, la bière est la boisson normale et constitue ainsi pour elles une denrée de première nécessité.

Jusqu'en 1918, de simples arrêtés ministériels, arrêtés du 10 août 1917 et du 2 février 1918, fixèrent les prix de vente en gros des malts et de la bière.

Ces prix furent en 1917 de 68 francs l'hecto nu pour les bières de 5°2 et de 40 francs l'hecto nu pour les bières de 2°8 ; en 1918, de 1 fr. 40 le dixième de degré mesuré d'après la densité originelle, la fabrication et la mise en vente de toute bière dont la densité dépasserait 4 degrés étant interdites.

---

(1) Sauf cependant dans la zone des armées où les généraux commandant les armées ont été investis du pouvoir de taxer les boissons destinées à la population civile, après avoir pris l'avis des préfets des départements intéressés.

(2) *Supra*, 1re, p. 153 et suivantes.

Ces arrêtés appliquent le système du prix-limite à la vente en gros, ils ne réglementent pas la vente au détail. Ils ne comportaient, d'autre part, aucune sanction pénale puisqu'ils ne s'appuyaient sur aucune disposition législative. Une sanction administrative seule était prévue : « Toute infraction au présent arrêté, dit l'article 14 de l'arrêté du 10 août 1917, sera sanctionnée par l'interdiction au contrevenant de recevoir des céréales et par la réquisition des stocks détenus par lui. »

Après le vote de la loi du 10 février 1918, il parut opportun, pour donner plus de force impérative à la réglementation, en soumettant ceux qui y contreviendraient aux sanctions pénales édictées par cette loi, de procéder par décret.

Le régime du prix-limite exclusivement appliqué à la vente en gros fut, d'ailleurs, maintenu : seuls les tarifs furent modifiés par les décrets des 15 août et 26 novembre 1918.

Dans le dernier état de la réglementation, les tarifs ont été les suivants :

Orges, escourgeons et paumelles, rendus en gare de l'acheteur. Prix de cession...		(le quintal)	75	francs
Malt, en malterie................		—	137	—
Bières :				
Pour les bières de 2	degrés	(l'hectolitre)	50	—
Pour les bières de 2½	—	—	60	—
Pour les bières de 3	—	—	69	—
Pour les bières de 3½	—	—	76	—
Pour les bières de 4	—	—	80	—

Ces prix s'entendent de la marchandise nue prise à la brasserie, tous droits et majorations en vigueur payés.

Ce régime subsista jusqu'en 1919. Le décret du 30 mai 1919 qui, ainsi que nous l'avons indiqué (1), rendit par étapes la liberté à l'industrie brassicole, prononça l'abrogation à partir du 5 juin 1919 des dispositions relatives au prix de vente de la bière et à partir du 1er août suivant de celles relatives au prix de vente du malt.

Section VIII

Fixation du prix des pâtes alimentaires, du tapioca, du riz

Les mesures prises pour réglementer la fabrication et la consommation des pâtes alimentaires, du tapioca, du riz (2), entraînèrent, comme conséquence normale, la fixation administrative du prix de vente de ces

(1) *Supra*, p. 160.
(2) *Supra*, 1re, p. 169 et suivantes.

denrées. Cette fixation fut particulièrement minutieuse et les tarifs établis s'imposèrent à la fois à la vente en gros, à la vente en demi-gros et au commerce de détail.

a) *Pâtes alimentaires*

Un arrêté du 21 août 1917 établit tout d'abord le tarif général suivant :

	Francs
1° Semoule livrée aux fabricants de pâtes, les 100 kilogr. nets, gare de départ	77 »
2° Ecart de fabrication accordé aux fabricants, par 100 kilogr. de pâtes, gare de départ..	50 »
Ecart de fabrication accordé aux fabricants, par 100 kilogr., pour les quantités nues prises à l'usine	35 »
3° Prix de vente des pâtes par les fabricants, les 100 kilogr. en vrac, pris à l'usine	118 »
Prix de vente des pâtes par les fabricants, les 100 kilogr. en caisse, gare de départ	133 »
Prix de vente des pâtes par les fabricants, les 100 kilogr. en paquets de 500 grammes, gare de départ	158 »
Prix de vente des pâtes par les fabricants, les 100 kilogr. en paquets de 250 grammes, gare de départ	163 »
4° Prix de vente des pâtes au détail : prix ci-dessus majorés de 20 % au maximum, cet écart représentant la rémunération de tous les intermédiaires.	

Sur ces bases, les préfets furent autorisés à déterminer le prix des pâtes, en appréciant dans chaque département les frais de transport et la rémunération habituelle prise par les commerçants pour la vente de ces denrées.

L'arrêté de 1917 combinait ainsi le système du prix-limite et celui de la taxation. En 1918 l'intervention administrative dans le commerce des pâtes s'accentua encore.

Le décret du 18 juin 1918 imposa aux fabricants l'obligation de mettre toute leur production à la disposition des services du ravitaillement qui furent chargés d'en assurer la répartition entre les préfets pour les besoins de leurs départements respectifs.

Un arrêté du 20 juin fixa les prix de cession par ces services à :

En vrac sur wagon, gare de départ ...	(les 100 kilogr.)	185 francs
En paquets de 500 grammes sur wagon, gare de départ	(les 100 kilogr.)	210 —
En paquets de 250 grammes sur wagon, gare de départ	(les 100 kilogr.)	220 —

et chargea les préfets, lorsqu'ils procédaient à la répartition par l'intermédiaire du commerce (ce qui fut la pratique courante), de fixer par arrêté les prix de vente au détail.

Ce tarif fut, pour les cessions du ravitaillement, abaissé de 10 francs par 100 kilos par le décret du 19 octobre 1918, qui fixa, en outre à 2 francs le kilogramme le prix maximum de vente au détail des pâtes fraîches.

Le décret du 4 janvier 1919 rendit la liberté au commerce des pâtes en ce qui concerne la fixation des prix de vente.

Quelques abus s'étant produits dans le courant de 1920, et les services du Ravitaillement ayant constaté que les prix de vente des pâtes atteignaient un chiffre qui semblait peu en rapport avec les prix auxquels ils cédaient les farines et les semoules aux fabricants, un décret du 10 décembre 1920 (publié au *Journal Officiel* du 14) soumit à nouveau le commerce des pâtes au régime du prix-limite.

Il consacra des prix assez élevés : par exemple pour la vente au détail :

		Francs
		—
En vrac	(le kilogr.)	3 45
En paquets de 500 grammes	—	3 80
En paquets de 250 grammes	—	4 00

Cette expérience nouvelle de réglementation restrictive ne dura d'ailleurs que quelques mois : le décret du 10 décembre 1920 fut, en effet, abrogé par celui du 28 mai 1921.

b) *Tapioca et riz*

Le tapioca a été taxé, pour la vente au détail, par le décret du 18 juin 1918 dont l'article 3 dispose : « A dater de la publication du présent décret, le tapioca ne pourra être livré par le commerce de détail à la consommation qu'en paquets de 250 grammes et au prix maximum de 1 fr. 55 le paquet.

Pour le riz, le décret du 19 octobre 1918 établit un tarif de prix à l'importation, à la vente en gros, à la vente en détail :

Importation (en gare de départ)	(les 100 kilogr.)	160 francs
Gros (sur wagon en gare de départ) ..	—	173 —
Détail	(le kilogr.)	2 —

Ces dispositions ont été abrogées par le décret du 4 janvier 1919.

Section IX

Fixation du prix du chocolat

La hausse qui s'est manifestée pendant la guerre, et notamment à partir de 1917, dans les cours du sucre et du cacao, aurait risqué de porter à un niveau prohibitif les prix du chocolat de qualité courante qui, par ses principes nutritifs, constitue un aliment essentiel.

Le ministre du Ravitaillement est donc intervenu à plusieurs reprises pour fixer le prix de vente du chocolat tant en gros qu'au détail. Le système appliqué a été celui du prix-limite.

Les dispositions édictées à cet égard n'ont eu pour objet que d'établir un tarif de vente : ils n'appellent donc aucun commentaire de notre part et il nous suffit de les énumérer :

Arrêté du 18 août 1917 (*J. O.* du 20) ;

Arrêté du 12 novembre 1917 (*J. O.* du 16) ;

Arrêté du 23 avril 1918 (*J. O.* du 24).

Ces trois arrêtés ont été abrogés par le décret du 22 mars 1919.

Section X

Réglementation des prix dans les établissements ouverts au public

Les raisons qui déterminèrent la réglementation de la consommation dans les hôtels, restaurants et autres établissements ouverts au public (1), amenèrent le ministre du Ravitaillement, dès qu'il fut investi par la loi du 10 février 1918 des pouvoirs nécessaires, à se préoccuper des prix qui étaient pratiqués dans ces établissements.

L'expérience révélait, d'ailleurs, que des abus étaient commis et que, notamment dans les établissements de luxe, des additions exagérées réservaient aux consommateurs de véritables surprises.

D'autre part, et surtout, par la pleine liberté de leurs tarifs qui leur permettait de ne pas discuter leurs prix d'achat, ces établissements contribuaient certainement à provoquer sur le marché la hausse de la plupart des denrées.

Une intervention était donc justifiée. Elle se manifesta, d'abord, par les décrets du 30 juin et du 24 septembre 1918.

Il était évidemment impossible d'appliquer le système de la taxation aux hôtels et aux restaurants ; mais le ministre du Ravitaillement vou-

---

(1) *Supra*, 1re, p. 177 et suivantes.

lut, d'une part, que le consommateur fût informé, dans tout hôtel ou restaurant, de la dépense qu'entraînerait pour lui le repas qu'il commanderait, d'autre part, que, même dans les établissements classés comme établissements de luxe, il fût assuré de pouvoir faire un repas jugé convenable pour un prix considéré comme raisonnable.

A cette double préoccupation répondent les deux ordres de mesures édictées par les décrets de 1918 :

1. Affichage des prix ;

2. Repas à 20 francs.

1. *La carte des repas et des prix*

Aux termes de l'article premier du décret du 30 juin 1918 « dans les communes de 3.000 habitants et au-dessus, les hôteliers, restaurateurs, cafetiers et les directeurs ou gérants de tous établissements servant des aliments ou des boissons, sont tenus d'afficher, d'une façon très apparente, en monnaie française, à l'extérieur de leur établissement ainsi que dans les salles ouvertes à la clientèle, le prix des repas et des consommations ».

Cette disposition visait les établissements à prix fixes ; en ce qui concerne les établissements où le service se fait à la carte, l'article premier du décret du 24 septembre 1918 prescrit que « sur chaque table des hôtels, restaurants et autres établissements servant à la clientèle des aliments, devra être placée une carte indiquant le prix du couvert et le prix par portion de chaque article de la carte. Cette carte indiquera, en outre, le prix du vin ordinaire, de la bière, des eaux minérales et du café ».

2. *Le repas à 20 francs*

Le décret du 12 février 1918 avait défini « le repas type (1) » : c'est ce repas que le décret du 24 septembre 1918 tend à assurer pour un prix maximum à tout consommateur, dans tout établissement de luxe.

A cet effet, l'article 4 décide que « dans les maisons classées comme établissement de luxe, la carte devra être établie de telle manière que le consommateur puisse faire pour le prix maximum de 20 francs (couvert, pain, vin ordinaire ou bière ou eau minérale et café compris) un repas composé de potage, de hors-d'œuvre ou huîtres, d'un dessert et de deux plats garnis ou non dont au moins un de viande ».

---

(1) *Supra*, 1re, p. 179 et suivantes.

Il ne semble pas que cette double réglementation ait produit des effets réellement appréciables et, sans doute en partie par la faute des consommateurs eux-mêmes, la courbe des tarifs fut presque constamment ascendante, au moins dans les grands restaurants, jusqu'en 1921.

Le décret du 4 janvier 1919 abrogea les articles 2, 3 et 4 du décret du 24 septembre 1918 qui avaient institué le repas à 20 francs. Quant à l'obligation de l'affichage des prix, bien qu'elle n'ait jamais été expressément abrogée, nous considérons qu'elle ne s'imposa plus légalement depuis le 1er août 1921, date à laquelle la loi du 10 février 1918, qui était sa base, a cessé, elle-même, d'être en vigueur.

TITRE II

Le Contrôle répressif

Une réglementation administrative n'a de valeur pratique véritable, particulièrement lorsqu'elle édicte des prescriptions ou institue des mesures qui sont nettement contraires à des usages généraux et constants, que si le respect peut en être imposé par des sanctions, et notamment par des sanctions pénales.

Chose curieuse, jusqu'en 1918, la plupart des dispositions prises par le ministre du Ravitaillement pour réglementer la production et la consommation des denrées alimentaires ont été totalement dépourvues de sanctions de cet ordre. Cela tient à ce que ces dispositions, qui revêtaient la forme de décrets, ou souvent même de simples arrêtés, ne s'appuyaient sur aucune base législative : or on sait le principe essentiel qui domine tout droit répressif : « Nulla poena sine lege ».

Cette lacune certaine fut progressivement comblée : d'abord, pour les taxations, par la loi du 16 octobre 1915 en ce qui concerne la farine, puis par celle du 20 avril 1916 pour les autres denrées, enfin et surtout, pour toutes les mesures réglementaires qu'elle a autorisées, par la loi du 10 février 1918.

Par contre, dès 1916, dans un domaine voisin, celui de la lutte contre la vie chère, toute une législation pénale nouvelle fut élaborée et donna lieu à un développement singulier de jurisprudence : nous voulons dire la législation répressive de la « spéculation illicite ».

Nous avons indiqué, en effet, en étudiant les dispositions de la loi de 1916 relatives à la taxation (1), qu'à l'époque où cette loi fut votée, le Gouvernement et avec lui la grande majorité de l'opinion publique imputaient principalement la hausse des prix dont tous souffraient à des manœuvres de commerçants peu scrupuleux et trop âpres au gain. Une répression énergique de ces manœuvres était vivement et presque unanimement réclamée, dans un esprit qui fut, d'ailleurs, souvent un peu trop impulsif et sans que toutes les données très complexes d'un problème particulièrement délicat fussent toujours pesées avec l'impartia-

---

(1) *Supra*, p. 187 et suivantes.

lité et la compréhension des difficultés économiques qui eussent été nécessaires.

Un commentaire approfondi de la législation et de la jurisprudence répressive de la spéculation illicite sortirait du cadre d'une étude qui doit demeurer principalement une étude économique.

Nous nous bornerons donc à esquisser à grands traits cette législation, à indiquer par quelques exemples précis comment elle fut interprétée et appliquée par les tribunaux et à noter les inconvénients que présentèrent cette interprétation et cette application.

CHAPITRE PREMIER

Répression des Infractions aux Taxations et aux Réglementations

---

1. *Infractions aux taxations*

Après avoir autorisé le Gouvernement à fixer le prix des farines par décret rendu sur la proposition du ministre du Commerce et l'avis du ministre de l'Agriculture, et interdit aux meuniers de fabriquer d'autres farines que la farine entière, ne comprenant ni remoulages ni sons, l'article 8 de la loi du 16 octobre 1915 dispose, dans son paragraphe 2 :

« En cas d'infraction aux dispositions du présent article, le tribunal pourra, en sus des peines inscrites aux articles 479, 480 et 482 du Code pénal, ordonner que son jugement sera, intégralement ou par extraits, affiché dans les lieux qu'il fixera et inséré dans les journaux qu'il désignera, le tout aux frais du condamné, sans que la dépense puisse dépasser 500 francs. »

Répression très modérée : les peines inscrites aux articles 479, 480 et 482 du Code pénal, en effet, ne sont que des peines applicables aux contraventions, c'est-à-dire une amende de 11 à 15 francs ou, en cas de circonstances aggravantes ou de récidive, un emprisonnement de 5 jours au plus.

La loi du 20 avril 1916 étendit, par son article 9, ces santions à toutes les infractions aux décrets et arrêtés préfectoraux de taxation.

2. *Infractions aux réglementations*

La loi du 10 février 1918 réprima plus sévèrement les infractions aux décrets réglementaires qu'elle autorisa : elle fit, en effet, de ces infractions des délits passibles de peines correctionnelles.

Aux termes de son article 2 : « Les infractions à ces décrets seront punies de 16 francs à 2.000 francs d'amende et de 6 jours à 2 mois d'emprisonnement ou de l'une de ces deux peines seulement. En outre, les

tribunaux pourront ordonner l'affichage de leurs jugements ou leur insertion dans les journaux, le tout aux frais du condamné, sans que la dépense puisse excéder 500 francs. Enfin, en cas de récidive, la peine d'amende sera de 2.000 à 6.000 francs, la peine d'emprisonnement de 2 mois à un an et le coût de l'affichage pourra être porté à 1.000 francs.

D'autre part, à ces pénalités pourra s'ajouter une sanction administrative.

« Dès l'ouverture des poursuites engagées, dit l'article 3, les ministres compétents pourront, sous réserve des mesures qui seraient prises pour les besoins de l'information, prescrire contre l'inculpé la réquisition directe et immédiate des denrées et substances ayant donné lieu aux poursuites. »

Cette réquisition sera opérée et réglée selon les dispositions de la loi de 1877 sur les réquisitions militaires.

Signalons encore que la loi de 1918 déclara pour l'avenir ces diverses sanctions applicables aux infractions qui seraient commises à des décrets antérieurs à sa promulgation, notamment aux décrets :

Du 30 novembre 1917, relatif à la consommation du pain, à la réquisition des céréales et à la fabrication de la farine ;

Du 31 juillet 1917, article 10, relatif au régime des céréales ;

Du 4 décembre 1917 relatif à la consommation de l'essence de pétrole.

Ainsi armé, le ministre du Ravitaillement put, à partir de 1918, exiger de chacun le respect des restrictions que les nécessités l'obligeaient à imposer aux producteurs et aux consommateurs.

Notons d'ailleurs, et ceci est à l'honneur des uns et des autres, que les poursuites furent relativement peu nombreuses ; par une patriotique abnégation, chacun se soumit spontanément à la plupart des décrets ou arrêtés successifs qui furent pris en application de la loi du 10 février 1918, car chacun comprit les considérations supérieures d'intérêt général qui les dictaient.

Seules les infractions aux taxations furent fréquentes car, bientôt, le caractère artificiel des taxes apparut nettement : elles furent, il faut le reconnaître, si fréquentes, si générales que l'on renonça souvent à poursuivre leurs auteurs.

CHAPITRE II

La Spéculation illicite

1. *L'article* 10 *de la loi du* 20 *avril* 1916

La seule garantie réellement efficace du consommateur contre le producteur, et surtout contre les intermédiaires, réside dans le libre jeu de la loi de l'offre et de la demande.

Sur un marché en équilibre, dans des conditions économiques normales, les réactions de l'offre et de la demande assurent, d'une manière générale la stabilité des cours.

Ce n'est pas, cependant, qu'à toute époque des commerçants, des hommes d'affaires, uniquement soucieux de leurs intérêts particuliers, n'aient pas cherché, par des combinaisons ou des manœuvres diverses mais momentanées, à peser sur les cours et à fausser le jeu de cette loi : ententes, cartels, trusts, suroffres ou accaparement, tels étaient leurs moyens accoutumés.

A toute époque aussi, et dans tous les pays, le législateur s'est préoccupé de réprimer ces combinaisons et ces manœuvres.

Elles l'étaient, elles le sont toujours, dans la législation française par l'article 419 du Code pénal.

Ce texte est ainsi conçu : « Tous ceux qui, par des faits faux ou calomnieux semés à dessein dans le public, par des suroffres faites aux prix que demandaient les vendeurs eux-mêmes, par réunion ou coalition entre les principaux détenteurs d'une même marchandise ou denrée, tendant à ne pas la vendre ou à ne la vendre qu'un certain prix, ou qui, par des voies ou des moyens frauduleux quelconques, auront opéré la hausse ou la baisse des prix des denrées ou marchandises ou des papiers ou effets publics au-dessus et au-dessous des prix qu'aurait déterminés la concurrence naturelle et libre du commerce, seront punis d'un emprisonnement d'un mois au moins, d'un an au plus et d'une amende de 500 francs à 10.000 francs (1). »

---

(1) Ajoutons que l'article 420 élève la peine à deux mois au moins et deux ans au plus d'emprisonnement, et 1.000 à 20.000 francs d'amende si les manœuvres prévues à l'article 419 ont été pratiquées sur des graines, farines, substances farineuses, pain, vin ou toute autre boisson.

Pour général qu'il paraisse dans ses termes, l'article 419 n'est cependant applicable que si certaines conditions, qu'une jurisprudence constante a précisées, sont réunies. En particulier, il a toujours été jugé qu'en présence d'une hausse ou d'une baisse semblant factices des denrées ou marchandises, des poursuites ne peuvent être engagées que s'il est établi que cette hausse ou cette baisse résultent, soit de moyens frauduleux, soit d'une coalition entre les principaux détenteurs d'une même marchandise se traduisant par un accaparement de celle-ci.

D'autre part, l'article 419 du Code pénal ne réprime que le délit consommé ; il ne permet pas d'atteindre la simple tentative.

Or, lorsqu'à la fin de 1915, commencèrent de se manifester, de façon réellement sensible, les premières hausses des prix, l'idée se répandit communément, dans une opinion publique peu instruite, en général, des questions économiques, que ces hausses étaient artificielles; invoquant les exemples de l'histoire, rappelant le souvenir des fortunes scandaleuses édifiées au cours des précédentes guerres par les « fournisseurs », on imputa la crise de vie chère qui commençait à des plans arrêtés, à des manœuvres concertées ; on s'indigna des bénéfices que certains semblaient réaliser ; on dénonça le « mercanti » comme l'auteur direct, la spéculation illicite comme la cause principale des maux dont souffrait le consommateur ; on exigea que le Parlement mît entre les mains du Gouvernement des armes nouvelles et efficaces.

Ces armes furent forgées par l'article 10 de la loi du 20 avril 1916, qui est ainsi conçu :

« Seront punis des peines portées en l'article 419 du Code pénal tous ceux qui, pendant la durée de l'application de la présente loi (c'est-à-dire pendant la durée des hostilités et les trois mois qui suivront leur cessation), soit personnellement, soit en tant que chargés à un titre quelconque de la direction ou de l'administration de toute société ou association, même sans emploi de moyen frauduleux, mais dans un but de spéculation illicite, c'est-à-dire non justifiée par les besoins de leurs approvisionnements ou de légitimes prévisions industrielles, auront opéré ou tenté d'opérer la hausse du prix des denrées ou marchandises au-dessus des cours qu'aurait déterminés la concurrence naturelle et libre du commerce.

« La peine sera d'un emprisonnement de deux mois au moins et deux ans au plus et d'une amende de 1.000 à 20.000 francs si la hausse a été opérée ou tentée sur les denrées ou substances qui peuvent être taxées.

« L'article 463 du Code pénal (circonstances atténuantes) est applicable ».

A l'échéance du terme qui leur avait été assigné, trois mois après la

cessation des hostilités, la situation économique était telle qu'il parut nécessaire, non seulement de proroger les dispositions de l'article 10 de la loi du 20 avril 1916, mais même de les aggraver.

Tel fut l'objet de la loi du 23 octobre 1919, dont les articles 1 et 3 disposent :

Article premier. — Pendant trois ans, à dater de la promulgation de la présente loi, les dispositions de l'article 10 de la loi du 20 avril 1916 resteront en vigueur, sous réserve des modifications suivantes :

1° Les infractions prévues par l'alinéa premier dudit article seront punies d'un emprisonnement de deux mois à deux ans et d'une amende de cinq cents à cinquante mille francs (500 à 50.000 francs).

La peine sera d'un emprisonnement de un an à trois ans et d'une amende de mille à cent mille francs (1.000 à 100.000 francs), si la hausse a été opérée ou tentée sur des denrées alimentaires, boissons, combustibles, engrais commerciaux, vêtements ou chaussures.

L'emprisonnement pourra être porté à cinq ans et l'amende à deux cent mille francs (200.000 francs) s'il s'agit de marchandises qui ne rentrent pas dans l'exercice habituel de la profession du délinquant.

Dans tous les cas prévus par les trois paragraphes qui précèdent, et sans préjudice de la peine d'emprisonnement, l'amende pourra être portée au double du bénéfice illicite constaté, quel que soit le montant de ce bénéfice.

2° Le Tribunal devra ordonner dans tous les cas que le jugement de condamnation sera publié intégralement ou par extrait dans les journaux qu'il désignera et affiché dans les lieux qu'il indiquera, notamment aux portes du domicile, des magasins, usines ou ateliers du condamné, dans les limites du maximum de l'amende encourue.

Le tribunal fixera les dimensions de l'affiche, les caractères typographiques qui devront être employés pour son impression et le temps pendant lequel cet affichage devra être maintenu.

Au cas de suppression, de dissimulation ou de lacération totale ou partielle des affiches ordonnées par le jugement de condamnation, il sera procédé de nouveau à l'exécution intégrale des dispositions du jugement relativement à l'affichage.

Lorsque la suppression, la dissimulation ou la lacération totale ou partielle aura été opérée volontairement par le condamné, à son instigation ou par ses ordres, elle entraînera contre celui-ci l'application d'une peine d'emprisonnement de un an à six mois et d'une amende de cent à deux mille francs (100 à 2.000 francs).

En cas de récidive, il sera prononcé le maximum de la peine d'emprisonnement et d'amende, et ces peines pourront être portées au double.

Art. 3. — Le tribunal pourra, en outre, prononcer l'interdiction des droits civiques et politiques, et, en cas de récidive, la fermeture temporaire ou définitive ou la vente, par autorité de justice, du fonds de commerce ou de l'entreprise industrielle.

L'arrêté ou le jugement pourra de plus prononcer contre les coupables la peine de l'interdiction de séjour pour deux ans au moins et cinq ans au plus.

Dans les cas prévus par les troisième et quatrième paragraphes de l'article premier de la présente loi, l'interdiction de séjour qui pourra être prononcée sera de cinq ans au moins et de dix au plus.

Mentionnons encore la loi du 10 mars 1919, qui conféra aux magistrats chargés de l'instruction de l'un des délits prévus et réprimés par les articles 419 du Code pénal et 10 de la loi du 20 avril 1916, le pouvoir d'instrumenter en dehors de leur ressort, par application de l'article 464 du code d'instruction criminelle et la loi du 24 juillet 1920 qui reporta au 25 octobre 1919, c'est-à-dire à la date de la cessation des hostilités, le point de départ du délai de prescription en matière de spéculation illicite pour les infractions commises depuis le début de la guerre et non encore couvertes par la prescription.

Telles sont, dans leur ensemble, les dispositions législatives qui, pendant la guerre et jusqu'au mois d'octobre 1922, ont eu pour objet d'assurer la répression de la spéculation illicite et par cette répression d'enrayer la hausse des prix.

Jusqu'en 1919, le soin de les mettre en œuvre fut laissé au service de la répression des fraudes constitué en vertu de la loi du 1er août 1905 et aux divers organismes chargés d'une manière générale d'assurer l'application des lois pénales.

En 1919, sous la pression de l'opinion publique déçue dans les espoirs qu'elle avait conçus dès l'armistice, le Gouvernement estima opportun, en même temps que M. Vilgrain mettait en application son plan personnel de lutte contre la vie chère (1), d'accentuer et de stimuler l'action du contrôle répressif.

A cet effet, un service de la répression de la spéculation fut institué au sous-secrétariat d'État du Ravitaillement par arrêté du 15 juillet 1919 et placé sous l'autorité de M. Henry Roy, député du Loiret, nommé commissaire par décret du même jour.

L'article premier de l'arrêté du 15 juillet précisa, en ces termes, les attributions du nouveau service :

Article premier. — Le service du sous-secrétariat d'État du ministère de l'Agriculture et du Ravitaillement chargé de la répression de la spéculation est compétent pour rechercher sur tout le territoire les faits ou manœuvres de spéculation illicite en matière de produits agricoles, d'engrais commerciaux, de denrées et boissons alimentaires.

A cet effet, ce service procède à des enquêtes sur l'exagération des prix, le stockage excessif des marchandises, les suroffres, ainsi que sur toute opération provenant de la cherté de la vie.

Il se tient en rapport avec les services compétents pour traiter des questions d'ordre technique ou juridique.

Il consigne ses constatations dans des rapports qui sont adressés au commissaire du ravitaillement et dont sont saisies les autorités judiciaires en vue de poursuites pénales.

Les recherches de ce service peuvent être étendues, d'accord avec les mi-

(1) *Infra*, titre III

nistres intéressés, aux spéculations relatives aux combustibles, aux objets de première nécessité, au logement ainsi qu'au trafic des wagons et de tout moyen de transport. En outre ce service relève les infractions aux lois, décrets et arrêtés en matière de ravitaillement.

Art. 2. — Ce service prend le nom de « Service de la répression de la spéculation ».

Art. 3. — Sont abrogées toutes dispositions contraires au présent arrêté.

Art. 4. — Le commissaire du Ravitaillement est chargé de l'exécution du présent arrêté.

Quant à son organisation, le service comprit :

1° La direction, composée du personnel sédentaire : un contrôleur général, deux commissaires de police, des rédacteurs ;

2° Les services extérieurs ou actifs composés de 8 commissaires et de 10 inspecteurs répartis en brigades mobiles.

Le service de la répression de la spéculation déploya, incontestablement, une très grande activité : jusqu'en 1919, éparpillé et manquant d'unité de direction, le contrôle répressif fut presque totalement inopérant ; dans le second semestre de 1919, au contraire, il s'exerça énergiquement : en six mois plus de 6.000 affaires de spéculation ou d'infraction aux lois et réglements intéressant le Ravitaillement furent déférées à la justice.

Mais quels furent les résultats obtenus au point de vue de la lutte contre la vie chère ?

En toute impartialité, on doit reconnaître que l'action répressive n'a pas atteint le but qui lui était assigné. Sans doute quelques abus particulièrement criants ont été réprimés, quelques « mercantis » ont été poursuivis et même condamnés ; mais combien ont échappé à toute sanction. D'autre part, bien loin d'enrayer la hausse des prix, l'application qui a été faite des lois de 1916 et de 1919 a certainement contribué à la consolider et même à l'aggraver.

Cet échec doit, selon nous, être imputé à deux causes principales.

En premier lieu, les termes de l'article 10 de la loi du 20 avril 1916 manquaient de précision.

Lorsque l'on rapproche ce texte de l'article 419 du Code pénal, on constate immédiatement en quoi il modifie celui-ci : il permet d'intenter des poursuites même si des manœuvres *frauduleuses* n'ont pas été commises et il permet de réprimer la simple tentative. Mais en quoi consiste exactement le nouveau délit de spéculation illicite que l'on a entendu réprimer ?

L'article 10 de la loi de 1916 punit ceux qui, dans un but de spéculation illicite, c'est-à-dire non justifiée par les besoins de leurs approvisionnements ou de légitimes prévisions industrielles, auront opéré ou tenté d'opérer la hausse..., etc.

Ce n'est pas là une définition juridique car l'existence du délit se trouve, par les termes que le législateur a employés, subordonnée à une appréciation de fait, et à une appréciation singulièrement délicate car elle exige des connaissances économiques à la fois générales et particulières à chaque branche de commerce ou d'industrie que des magistrats sont bien excusables de ne pas posséder.

En second lieu, et cette deuxième cause se rattache d'ailleurs à la première, la jurisprudence qui s'est formée sur l'article 10 de la loi de 1916 a donné à ce texte une portée et des conséquences qui ne semblent pas avoir été dans l'esprit du législateur

M. Perchot, commentant cet article dans le remarquable rapport auquel nous avons déjà fait allusion, s'exprimait ainsi :

« L'article, dont nous proposons l'adoption, permet de réprimer toute tentative faite pour fausser les cours, même sans coalition ni moyens frauduleux. Les spéculateurs qui, ayant constitué d'importants approvisionnements, chercheraient à abuser de la rareté des offres sur le marché pour réaliser des bénéfices excessifs, seront passibles de pénalités rigoureuses. Par cette menace, l'autorité administrative sera à même d'exercer une salutaire pression sur les intermédiaires pour prévenir toute hausse factice.

« Par contre, les commerçants loyaux n'auront rien à craindre de ce texte, puisque les opérations justifiées par les besoins des approvisionnements où de légitimes prévisions industrielles sont considérées comme licites. De même, votre commission estime que l'article ci-dessus ne saurait être interprété comme visant l'action des syndicats, associations, ententes de fabricants producteurs, lorsqu'elle a pour but, non l'accaparement et le monopole, mais la régularisation du marché et la stabilisation des prix, dans l'intérêt général de la production nationale. La question des cartels est trop complexe pour pouvoir être tranchée par une loi de circonstance. »

Or comment les tribunaux ont-ils jugé ?

Ne trouvant pas dans la loi de 1916 une définition assez serrée, incapables, d'autre part, de préciser la notion, d'ailleurs très complexe, de spéculation illicite, ils ont peu à peu dégagé de l'article 10 un délit particulier, tout différent de celui qui y est en réalité visé : le délit de « réalisation de bénéfices exagérés ».

Et un arrêt de la Cour de cassation, en date du 17 juillet 1919, consacra formellement cette interprétation.

Notons d'ailleurs que des directives conformes furent données aux Parquets par la Chancellerie.

Dans sa circulaire du 28 octobre 1919, relative à l'application de la loi

du 23 octobre 1919 sur les spéculations illicites, le garde des sceaux s'exprima ainsi :

Le législateur a voulu mettre entre les mains des magistrats les armes suffisantes pour assurer une répression énergique du mercantilisme sans cesse croissant. Mais ces mesures ne sauraient dégénérer en une cause de trouble et de vexations pour le commerce honnête et l'industrie loyale. Dès lors, si elles doivent être appliquées avec fermeté et sans aucune défaillance, il importe qu'elles le soient en même temps avec tact et discernement.

Vos substituts ne devront mettre l'action publique en mouvement qu'après avoir obtenu, par toutes investigations utiles, confirmation des soupçons qui pèsent sur l'intéressé.

D'autre part, si la détention préventive est rendue désormais possible dans tous les cas, la mise sous mandat de dépôt doit demeurer l'exception et n'être ordonnée que sous les réserves rappelées par la circulaire du 20 février 1900, ou notamment encore s'il y a lieu de craindre que l'inculpé continue à mettre à profit sa liberté pour poursuivre la série de ses agissements délictueux.

La gravité des pénalités nouvelles fait d'ailleurs au juge d'instruction un devoir de s'entourer de toutes les garanties utiles, et principalement il ne devra jamais hésiter à recourir à l'expertise, dans tous les cas douteux.

En ce qui concerne les éléments constitutifs du délit de spéculation illicite, je crois devoir porter à votre connaissance l'arrêt du 17 juillet 1919, dans lequel la Cour de cassation, précisant sa jurisprudence antérieure, proclame nettement que « toute vente de denrées ou marchandises pratiquée à des prix excessifs et ayant procuré des bénéfices exagérés constitue une opération ne rentrant pas dans l'exercice normal et régulier d'une profession commerciale ou industrielle et doit dès lors être considérée comme faite dans un but de spéculation illicite. »

A cet égard, vos substituts trouveront dans les prix normaux, fixés en conformité du décret du 31 juillet 1919, un élément utile d'appréciation. La spéculation commence à apparaître lorsque le commerçant met en vente des denrées ou marchandises au-dessus des prix normaux, et lorsque le prix de revient, majoré conformément aux dispositions de l'article 5 du dit décret, est supérieur aux dits prix normaux. Elle devient illicite, selon les circonstances de l'espèce, orsque cette marge est dépassée sans conteste possible et dans une proportion à apprécier.

Certaines maisons, qui mettent en vente des articles nombreux et différents, pourront faire valoir que le bénéfice doit être apprécié, non sur le prix pratiqué pour un article isolé, mais sur l'ensemble de leurs opérations. Il est équitable de tenir compte de cette situation, lorsqu'il est justifié que la courbe des prix évolue sans écarts excessifs autour d'une moyenne normale. Mais pareille prétention ne saurait être accueillie, s'il s'agit d'un gain qui, considéré en lui-même, excède d'une façon très importante le cours de la marchandise, tel qu'il ressort du prix de revient dûment majoré.

Enfin, le producteur qui vend exclusivement les produits de son exploitation ne saurait être poursuivi pour spéculation illicite, dès lors que la loi de l'offre et de la demande a joué librement. Il y aurait seulement, le cas échéant, une infraction à un décret ou à un arrêté de taxation.

Telles sont les directives générales qui peuvent être données en cette matière.

Le Parlement a remis entre les mains des magistrats l'honneur et la fortune des citoyens ; ils sauront se montrer dignes de cette confiance en redoublant de vigilance et de circonspection. Vos substituts ne devront pas hésiter à agir impitoyablement quand ils se trouveront en présence de véritables spéculateurs. C'est par des exemples salutaires qu'on peut espérer enrayer le désir immodéré du lucre, qui n'est pas la cause la moins importante de la vie chère. L'immense majorité des commerçants est d'une honorabilité parfaite; c'est agir dans leur propre intérêt que de traquer sans faiblesse les concurrents peu scrupuleux qui, en cherchant à exploiter les difficultés actuelles pour réaliser des bénéfices injustifiés, pourraient jeter finalement le discrédit sur la profession de commerçant.

Cette circulaire se termine bien par des conseils de prudence, mais le mal était fait.

Il était singulièrement dangereux d'admettre que l'on pourrait poursuivre et condamner quand des bénéfices auraient été réalisés qui paraîtraient exagérés.

C'était, en effet, faire peser sur tout le commerce une menace d'autant plus grave qu'elle était plus vague et contre laquelle les plus honnêtes étaient souvent les plus désarmés.

Conséquences : bien souvent des poursuites n'aboutirent pas, les instructions se noyèrent dans d'interminables expertises dans des cas où, pourtant, une répression eût été utile ; d'autre part, et surtout ceux, et il y en eut, qui cherchaient dans une période et dans une situation économique troublées l'occasion et les moyens d'échafauder trop vite une fortune trop grosse, n'hésitèrent pas, à titre d'assurance en quelque sorte contre les risques auxquels l'application de l'article 10 de la loi de 1916 pouvait les exposer, à majorer encore leurs prix et à amortir ainsi par avance les amendes qui pourraient leur être infligées.

Et c'est ainsi, comme nous le notions plus haut, que le contrôle répressif, dans les conditions où il a été exercé, contribua à aggraver la crise de vie chère dont tous les consommateurs souffraient.

2. *La réquisition directe*

Aux pénalités aggravées qu'elle a édictées en vue d'assurer une répression exemplaire du délit de spéculation illicite, la loi du 23 octobre 1919 ajouta, ainsi que l'avait déjà fait la loi du 10 février 1918, la sanction administrative de la réquisition directe.

« Dès l'ouverture des poursuites engagées, dit l'article 4, les ministres compétents pourront, sous réserve des mesures qui seraient prises pour les besoins de l'information, prescrire contre l'inculpé la réquisition directe et immédiate des denrées et marchandises ayant donné lieu aux poursuites.

« Un décret prescrira les formes de la réquisition ci-dessus prévue. »

Ce décret a été pris le 14 février 1920 : d'une manière générale, il a fait application à ces réquisitions particulières des principes fixés par le code de procédure civile en ce qui concerne la saisie et prescrit que les denrées et marchandises seraient mises en vente ou attribuées à des établissements publics immédiatement pour les denrées périssables et seulement lorsqu'une décision judiciaire sera intervenue pour les denrées non périssables.

Ses dispositions très complètes et très précises se suffisent à elles-mêmes : nous pouvons donc nous borner à les reproduire ci-dessous :

DÉCRET

DU 14 FÉVRIER 1920

Article premier. — Dès l'ouverture des poursuites engagées conformément aux dispositions de l'article premier de la loi du 23 octobre 1919, le procureur de la République est tenu de prévenir le Préfet de la procédure engagée.

Le préfet, après avoir provoqué de la part du ministre compétent les instructions prescrivant la réquisition, procède à cette mesure, en se conformant aux dispositions contenues dans les articles ci-après :

Art. 2. — La réquisition porte sur la totalité des denrées ou marchandises donnant lieu aux poursuites et se trouvant dans les magasins, entrepôts, usines ou ateliers de l'inculpé, ou dans tout autre endroit, soit que ces magasins, entrepôts, usines ou ateliers soient à son nom ou au nom d'un tiers.

Le préfet fait procéder à un inventaire détaillé des denrées ou marchandises ainsi réquisitionnées.

Art. 3. — Avis de la réquisition est porté à la connaissance du public par voie de la presse ou par tout autre mode de publicité.

Cet avis énoncera le jour de la vente par adjudication à laquelle il sera procédé des denrées et marchandises réquisitionnées.

Art. 4. — En ce qui concerne les denrées périssables, la vente par adjudication a lieu dans le plus bref délai.

En ce qui concerne les denrées non périssables, la vente par adjudication a lieu aussitôt après qu'une décision passée en force de chose jugée est rendue dans l'affaire. Toutefois, s'il y a lieu de pourvoir à des besoins urgents de ravitaillement, il est procédé comme en matière de denrées périssables.

La vente sera effectuée par un agent qualifié à cet effet, dont la désignation sera laissée au libre choix du préfet.

Art. 5. — Sur la proposition du préfet, les denrées réquisitionnées, périssables ou non, peuvent être cédées par voie d'achat amiable aux hôpitaux, hospices, communes, établissements d'assistance ou de bienfaisance, sociétés coopératives.

Ces cessions ne peuvent être effectuées qu'aux prix ou aux cours du jour pratiqués sur les marchés publics.

L'enlèvement des marchandises attribuées a lieu aux frais des attributaires.

Art. 6. — La vente par adjudication des denrées et marchandises est annoncée un jour auparavant par quatre placards au moins, affichés, l'un au lieu où sont les denrées et marchandises réquisitionnées, l'autre à la porte de la mairie, le troisième au marché du lieu, le quatrième à la porte de l'auditoire de la Justice de Paix.

Ces placards indiquent les lieu, jour et heure de la vente et la nature des denrées et marchandises.

Art. 7. — L'adjudication est faite moyennant un paiement comptant ; faute de paiement immédiat, les denrées et marchandises sont revendues sur-le-champ, suivant les mêmes formes.

Art. 8. — Les sommes produites par la réalisation des denrées ou marchandises réquisitionnées sont déposées au greffe du tribunal correctionnel de l'arrondissement, où elles demeureront jusqu'à la solution définitive de la poursuite ; aux colonies, lorsque la vente aura lieu hors de la résidence du tribunal correctionnel, le montant de la somme produite sera déposé entre les mains du comptable le plus voisin.

Art. 9. — Le garde des sceaux, ministre de la Justice, le ministre du Commerce et de l'Industrie et le ministre des Colonies, sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret.

Comme la loi du 23 octobre 1919 sur laquelle il s'appuie, le décret du 14 février 1920 a cessé d'être applicable le 23 octobre 1922.

TITRE III

La Politique du Jeu des Lois économiques

CHAPITRE PREMIER

La Situation du Marché au Début de 1919

Le 11 novembre 1918, en forêt de Compiègne, le maréchal Foch, commandant en chef des armées alliées, signait avec les représentants du gouvernement allemand la convention d'armistice qui mit le terme à une guerre sans exemple dans l'histoire.

Les peuples engagés depuis quatre années dans le terrible combat célébrèrent à l'envi le grand événement, une vague d'optimisme déferla, nul ne douta, parmi les alliés, que la victoire serait non moins féconde qu'elle était glorieuse, que la vie normale, facile, large, allait reprendre immédiatement, qu'il ne pouvait plus être question de difficultés matérielles, que les restrictions que l'on avait dû s'imposer devenaient superflues, que les prix se réajusteraient spontanément à des cours voisins de ceux de 1914 ; en France, on annonça qu'une ère de prospérité inouïe allait commercer.

Les charges de la guerre, les dettes contractées, la restauration des régions dévastées ? L'Allemagne paiera. Le déséquilibre économique intérieur ? Dû à une « crise », il cessera avec elle.

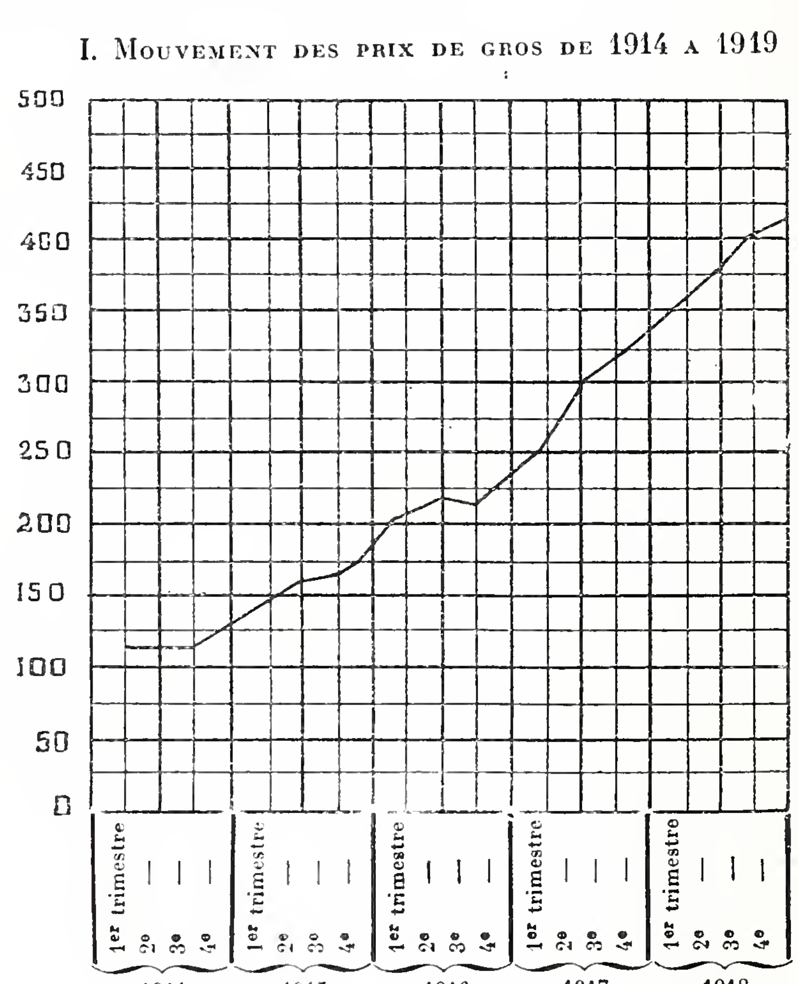
Est-il besoin, aujourd'hui, de rappeler que la réalité déçut bientôt ces espoirs superbes et que peu de mois s'écoulèrent avant qu'on ne dût reconnaître « qu'après avoir gagné la guerre, il restait à gagner la paix ».

Novembre et décembre 1918 passèrent, l'année 1919 commença et pourtant aucune amélioration ne se manifesta dans la situation économique. Au point de vue particulier des prix des denrées alimentaires qui nous occupe, la hausse qui se poursuivait depuis trois ans, bien loin de s'arrêter, s'accentua encore : on peut dire, qu'à la fin de janvier, il n'y avait, en réalité, plus de cours commerciaux stables et uniformes et qu'il était impossible pour le consommateur de se rendre compte de la valeur réelle des denrées. Sur un marché ainsi profondément troublé, et, par ailleurs, toujours insuffisamment approvisionné, la spéculation, sous

toutes ses formes, pouvait se donner libre carrière et contribuait à aggraver le malaise général.

Pour donner une idée concrète de la situation, nous reproduisons ci-dessous, d'après les documents publiés par la commission d'évaluation du coût de la vie, d'une part la courbe qui retrace le mouvement des prix de gros de 1914 à 1919, d'autre part la comparaison du coût de la vie familiale pour une famille de trois personnes pendant le premier trimestre de 1914 et au début de 1919.

I. Mouvement des prix de gros de 1914 a 1919



II. Cout de la vie en 1914 et au début de 1919

Catégories	Pourcentage par catégorie	Premier trimestre 1914	Début de 1919
Alimentation	60	100	260
Chauffage et éclairage	5	100	164
Vêtements et chaussures	15	100	296
Logement	12	100	296
Divers	8	100	228
Indices généraux	100	100	238

On voit par ces tableaux, que la situation était grave. Elle l'était d'autant plus que la population se montrait de jour en jour plus réfractaire aux restrictions et aux réglementations qu'elle avait consenti à subir au cours des hostilités et réclamait tout à la fois sa pleine liberté d'action et la baisse des prix.

C'est alors que M. Vilgrain, sous-secrétaire d'État du Ravitaillement qui, depuis deux ans, s'était presque exclusivement consacré à assurer l'approvisionnement régulier du pays en denrées essentielles, proposa au Gouvernement un plan nouveau de lutte contre la vie chère fondé sur une étude attentive de la situation et de ses causes réelles.

Quelles étaient donc les causes véritables de l'état du marché au début de 1919 ?

Ces causes se rattachent évidemment toutes à la guerre, mais le seul fait de la guerre ne suffit pas à expliquer la situation que nous avons constatée : la période des hostilités a été une période de crise, or, on entend par crise un déséquilibre violent mais passager et qui, même, est normalement d'autant plus bref qu'il est plus violent : la signature de l'armistice eût donc dû, comme beaucoup s'y attendaient, marquer le terme de la perturbation économique dont souffraient tous les anciens belligérants, et cela par simple application du vieil adage *deficiente causa, deficit effectus.*

Une analyse plus précise s'impose donc et ce qu'il faut, en réalité, déterminer, ce sont les conséquences économiques de la guerre, car ce sont elles qui sont les causes directes de la hausse des prix.

En période normale, dans chaque pays, l'équilibre tend constamment à s'établir entre les besoins de la consommation et les approvisionnements du marché : par des prélèvements sur les stocks ou par des importations, les déficits qui se révèlent sont bientôt comblés ; il en résulte une hausse des prix mais qui n'est que passagère car elle a immédiatement ce double effet de stimuler la production et de limiter la consommation. Plus simplement le jeu de l'offre et de la demande constitue le régulateur qui restreint les variations des prix et prémunit le consommateur.

Pendant les années de guerre, ce mouvement économique harmonieux a été presque dès le début entravé : dans les pays belligérants la production de la plupart des denrées et des marchandises a diminué très sensiblement alors que la consommation s'accroissait dans des proportions considérables ; d'autre part, les relations de ces pays avec le reste du monde sont devenues sinon impossibles du moins assez limitées ; enfin la loi de l'offre et de la demande ne pouvant plus jouer, des influences spéculatives n'ont pas tardé à se manifester et elles se sont naturellement exercées dans le sens de la hausse.

En ce qui concerne particulièrement le marché français, la situa-

tion où il se trouvait au début de 1919 a été provoquée par la combinaison des causes essentielles suivantes :

1° Diminution de la production et élévation du prix de revient ;

2° Augmentation de la consommation ;

3° Augmentation des importations et hausse des changes ; difficultés des transports et élévation de leurs prix ;

4° Réquisition et autres interventions administratives en matière économique.

1° *Diminution de la production et élévation du prix de revient*

La mobilisation, l'appel sous les drapeaux de la partie la plus jeune et la plus active de la population française ont, dès le 2 août 1914 et pour plus de quatre années, privé l'agriculture et l'industrie tout à la fois du personnel dirigeant, des spécialistes et de la main-d'œuvre nécessaires à leur fonctionnement.

D'autre part, les événements malheureux du début de la campagne ont livré à l'ennemi qui les a occupés sans interruption jusqu'en 1918 la presque totalité de dix de nos plus riches départements.

L'admirable effort qu'ont fourni dans tout le pays femmes, vieillards, enfants et réformés, les mesures de sursis que l'autorité militaire put prendre ne remédièrent que dans une proportion relativement faible à ces deux causes inévitables de diminution dans toutes les branches de la production.

A cette diminution a naturellement correspondu une sensible élévation des frais généraux, les salaires et le coût d'exploitation croissant dans la mesure où la main-d'œuvre était plus rare et les difficultés matérielles plus nombreuses et plus graves.

A titre d'exemple, les tableaux ci-contre (page 255), permettent de comparer pour les céréales et pour le sucre la production annuelle de la France de 1911 à 1919.

2° *Augmentation de la consommation*

La diminution de la production n'a pas été compensée par une dimition de la consommation, au moins dans les premières années de la guerre.

C'est qu'en effet l'entretien des mobilisés exige des quantités de denrées et de produits bien supérieures à celles que les mêmes hommes absorbent normalement dans la vie civile.

Statistique sucrière française

(*D'après la Statistique agricole annuelle* 1921, p. 233)

Années	Production indigène (Tonnes)	Importations (Tonnes)	Exportations (Tonnes)	Consommations (Tonnes)
1908-1909.......	723.082	115.333	211.075	596.576
1909-1910.......	733.902	99.322	234.719	615.188
1910-1911.......	650.494	145.792	143.981	690.375
1911-1912.......	465.395	187.366	134.033	641.784
1912-1913.......	877.656	137.138	199.485	705.639
1913-1914.......	717.229	128.990	160.199	482.578
1914-1915.......	302.965	373.000	82.304	638.674
1915-1916.......	135.899	415.000	99.036	565.014
1916-1917.......	185.435	596.000	93.416	699.548
1917-1818.......	200.265	261.215	69.837	399.475
1918-1919.......	110.096	372.731	67.178	412.492
1919-1920.......	155.102	754.239	90.929	823.660

Les exportations représentent les quantités de sucre envoyées de France en Algérie et au Maroc.

Les importations comprennent les quantités dédouanées de sucre de canne importées des colonies françaises (Réunion et Antilles).

Production de la France en blé et autres céréales

(*En quintaux*)

Années	Blé et méteil	Seigle	Orge
1911	89.268.420	11.875.000	10.856.570
1912	92.546.120	12.383.200	11.014.200
1913	88.409.690	12.714.750	10.437.600
1914	78.289.618	11.147.140	9.758?150 (1)
1915	61.728.390 (1)	8.420.160	6.920.790 (1)
1916	56.846.550 (1)	8.471.580	8.331.890 (1)
1917	37.481.120 (1)	6.261.350	8.113.650 (1)
1918	62.395.660 (1)	7.349.860	5.892.000 (1)
1919	49.365.500	7.299.370	4.999.840

Années	Maïs	Avoine
1911	4.282.700	50.693.500
1912	6.028.680	51.541.600
1913	5.430.750	51.826.010
1914	5.722.940 (1)	46.206.340 (1)
1915	4.344.560 (1)	34.625.980 (1)
1916	4.225.440 (1)	40.223.810 (1)
1917	3.785.320 (1)	31.099.940 (1)
1918	2.479.070 (1)	25.621.760 (1)
1919	2.534.110	24.935.840

Remarque: La production moyenne décennale en blé et méteil pour la période 1901-1910 était de 90.977.146 quintaux.

(1) Non compris les départements envahis.

Pour la viande, par exemple, alors que la consommation moyenne était, avant la guerre, par jour et par tête de 350 grammes pour les soldats et de 162 grammes pour les civils, la ration des troupes fut fixée à 500 grammes au front, 450 grammes dans la zone des étapes, 400 grammes à l'arrière, ce qui entraîna un excédent de consommation de 273.750 tonnes auquel il ne put être fait face que par des prélèvements sur le troupeau national.

Il en fut de même pour les légumes, pour le vin, pour le sucre.

D'autre part, dans la population civile elle-même, à mesure qu'avec la hausse des prix les salaires s'élevaient et que par des émissions continuelles de billets de banque le pouvoir d'achat des consommateurs s'accroissait, des tendances à l'imprévoyance et même au gaspillage se manifestèrent que les mesures de restriction que nous avons étudiées dans notre première partie ne purent que partiellement enrayer.

3. *Augmentation des importations, hausse des changes, difficultés de transport*

La décroissance progressive de notre production nationale nous obligea, dès que les stocks dont nous disposions au début de la guerre furent sur le point d'être épuisés, à faire appel à l'importation pour toute la partie de nos besoins essentiels dont nous ne pouvions plus assurer nous-mêmes la satisfaction.

Dans ce domaine, la loi de l'offre et de la demande joua et elle joua contre nous. Sur les marchés extérieurs où nous dûmes nous approvisionner et où les acheteurs se présentaient de plus en plus nombreux, les prix, tout naturellement, montèrent et leur hausse s'aggrava encore pour nous de la baisse de la valeur de notre devise monétaire, baisse forcément corrélative à l'importance de nos achats.

D'autre part, il ne suffisait pas d'acheter la marchandise, il fallait la transporter. Or les moyens de transport terrestres ou maritimes étaient nettement inférieurs aux besoins et, en ce qui concerne ces derniers, singulièrement atteints par la guerre sous-marine conduite par l'Allemagne à partir de 1916. Dans ces conditions, les frets et les tarifs de chemins de fer ne pouvaient que suivre le mouvement général de hausse et influer fortement sur tous les prix de revient.

4. *Réquisitions et autres interventions administratives*

Enfin l'expérience a prouvé que non seulement les réquisitions opérées pour les besoins des armées, mais même les mesures administra-

tives qui ont eu pour objet de réglementer la consommation ont, pour une part qu'il est difficile de préciser sans doute, mais qui paraît bien avoir été sensible, contribué à la hausse des prix.

Cet effet des réquisitions est normal puisque par celles-ci les quantités de denrées et de produits disponibles pour la consommation civile étaient diminuées ; mais il fut, en outre et certainement, aggravé par les conditions trop souvent inconsidérées dans lesquelles, au début de la guerre, l'autorité militaire opéra ses réquisitions.

Il peut sembler, au contraire, paradoxal de soutenir que les mesures de réglementation de la consommation, et notamment les taxations, ont été l'une des causes de la hausse des prix puisqu'elles avaient précisément dans l'esprit de leurs auteurs, pour objet essentiel, d'enrayer cette hausse.

Les partisans les plus déterminés de la taxation durent, cependant, s'incliner devant l'évidence. Nous avons, au titre premier, déjà noté certaines des conséquences économiques de la taxation et montré que, là où elle était imposée, la denrée se raréfiait. Or il est inévitable que le prix d'une denrée monte lorsque celle-ci devient rare.

Cette conséquence d'une loi économique contre laquelle toute réglementation est impuissante n'eût pas surpris les théoriciens de la taxation et leur eût, sans doute, évité les stériles expériences qu'ils ont poursuivies pendant près de deux ans s'ils s'étaient inspirés des exemples de l'histoire, s'ils s'étaient souvenus de la tentative faite par la Convention quand elle vota la loi du maximum et s'ils avaient relu certains passages des débats qui eurent lieu dans l'assemblée en 1793.

« Vous fixerez un maximum au prix du grain, disait Barbaroux, mais ou le maximum sera fort ou vous le réduirez à un taux inférieur au prix actuel. Si le maximum est fort, vous n'aurez rien fait pour le peuple ; au contraire, vous l'aurez sacrifié, car aucun fermier ne donnera son blé au-dessous de son maximum. Si, au contraire, le maximum est faible voici ce qui arrivera : les consommateurs s'empresseront d'augmenter leurs approvisionnements... Pensez-vous que les Américains, vos alliés, vous apporteront des grains au prix de votre maximum ? C'est sur les fermiers seulement que portera ce nouveau genre d'oppression, et si vous ne payez pas le blé à son prix, le fermier n'en sèmera pas.

Comment répondre ensuite à cette autre objection ? La taxe sera uniforme ou locale ; si elle est uniforme, le blé restera là où il est, car le vendeur ne sera pas bien aise, lorsque vous le ferez perdre sur le prix réel des grains, d'y ajouter encore la perte du transport ; si, au contraire, la taxe est locale, je vous observe qu'il y a en France 44.000 communes, que les unes sont placées au bord des mers, des rivières, les autres sur des montagnes. Que là, les communications sont faciles, au lieu qu'elles sont impraticables ici ; que telle terre produit des grains que telle autre refuse à cette production... Quel calculateur habile classera toutes ces différences et réduira en tables calculées le prix de tous les grains dans toutes les communes de la République ?

Ducos soutint la même thèse en insistant surtout sur cette considération que si, dans les calculs de la taxe, on ne faisait pas entrer « comme données nécessaires les avances de la semence, celles de la culture, l'achat des bestiaux, le coût des transports, enfin le prix du travail du laboureur et du fermier, le cultivateur ne tirant aucun produit de son champ cesserait de le cultiver ».

Il ajoutait qu'il serait impossible d'obliger les cultivateurs à porter leurs grains au marché car, dit-il, « il n'y a rien de si difficile que de forcer un homme à se ruiner : l'intérêt fut toujours plus habile que les lois prohibitives ne furent rigoureuses. L'ordre de porter les grains aux Halles ne sera qu'un avis de les cacher plus soigneusement et la rareté des subsistances forcera le consommateur lui-même d'établir en secret, d'accord avec le vendeur, un taux plus élevé que celui de la loi ».

Rappelons, enfin, ce que nous avons dit précédemment (1) des conséquences de l'interprétation que la jurisprudence donna de l'article 10 de la loi du 20 avril 1916 et des conditions dans lesquelles s'exerça le contrôle répressif.

Telles sont les causes véritables qui, en se combinant, ont provoqué la situation profondément troublée du marché au début de 1919. Causes essentiellement et même purement économiques, qui n'ont été, elles-mêmes, que des conséquences directes ou indirectes d'événements qui ne pouvaient pas être tous évités.

Mais leur analyse même permit de déterminer les remèdes qu'elles appelaient. Nettement fixé sur les causes du mal, M. Vilgrain put immédiatement préciser son plan d'action : abandonnant résolument tous les moyens réglementaires artificiels, il va, à une situation économique, appliquer des idées économiques.

---

(1) *Supra*, p. 246.

CHAPITRE II

La Politique du Jeu des Lois économiques

SECTION I

Ses directives générales

Les caractéristiques d'un marché normal, c'est-à-dire d'un marché en état de stabilité économique, sont :

1° Que les denrées et produits y ont des *cours* que tous les consommateurs peuvent connaître et qui, s'ils sont sujets à variations, ne subissent cependant que des variations d'une amplitude limitée ;

2° Que ces cours eux-mêmes sont exclusivement déterminés par le jeu de la loi de l'offre et de la demande ;

3° Que l'écart entre l'offre et la demande, c'est-à-dire entre les approvisionnements et les besoins est assez faible et, lorsqu'il se manifeste, ne survient pas brusquement ;

4° Que la concurrence s'exerce librement et loyalement sur le marché considéré et modère les prétentions des vendeurs au bénéfice des acheteurs.

Ainsi que nous l'avons déjà noté au chapitre précédent, le marché, au début de 1919, ne présentait plus aucun de ces traits essentiels.

L'objet de la politique du jeu des lois économiques va être de faire renaître un état qui devra se rapprocher progressivement de l'état-type du marché normal : ses directives générales sont très simples et procèdent du but même qu'il s'agit d'atteindre.

En premier lieu, rendre la liberté aux transactions, n'intervenir par l'action répressive qu'en présence de manœuvres caractérisées et nettement délictueuses. L'article 10 de la loi du 20 avril 1916 demeure en vigueur, mais, au cours du premier trimestre de 1919, toutes les taxations et toutes les réglementations de la vente des denrées sont successivement abrogées (1).

---

(1) Sauf cependant en ce qui concerne les céréales, la farine et le pain. Cf. ci-dessus les différents chapitres du titre premier.

Ensuite, rétablir, dans toute la mesure que pouvait permettre la situation générale du pays, le jeu de l'offre et de la demande : pour cela proportionner autant que possible les approvisionnements aux besoins véritables.

Enfin, et par voie de conséquence, rétablir la notion de « cours » et, à cet effet, mettre à la disposition du consommateur des moyens d'information qui lui permettent de se rendre compte des prix, de les apprécier et de suivre leurs mouvements.

Ces directives déterminaient un plan général d'action contre la vie chère ; mais, cette action, dans quel domaine devait-elle s'exercer et quel but immédiat devait-elle s'assigner ?

Avec une très grande clairvoyance et une très exacte compréhension des possibilités, M. Vilgrain reconnut tout d'abord qu'il eût été absolument vain de prétendre ramener brusquement les prix aux cours du 1er août 1914. Ce qui importait d'ailleurs pour le succès de l'œuvre d'assainissement économique qui allait être entreprise, ce n'était pas que les denrées fussent vendues à bas prix, mais qu'elles le fussent à leur juste prix.

D'autre part, le sous-secrétaire d'État du Ravitaillement décida délibérément de limiter son effort, essayer de provoquer une baisse sur toutes les marchandises eût été une œuvre par avance condamnée à un échec : il eût fallu, en effet, arrêter tous les rouages économiques du pays et instituer un monopole absolu de production, de fabrication et de vente.

Par contre, une action méthodique et vigoureuse bornée à un point donné du front économique devait être féconde : l'essentiel était de le choisir tel que les mesures prises aient nécessairement et de proche en proche une répercussion inévitable.

A ce point de vue, il apparut immédiatement que le domaine où l'offensive devait se déclancher était celui de l'alimentation : la plupart de nos besoins, même des plus impérieux, sont, en réalité intermittents, le besoin de nourriture, lui, est quotidien.

Encore convenait-il, dans les denrées alimentaires, de distinguer le superflu et l'essentiel, on pouvait, en effet, négliger celui-là pour ne s'attacher qu'à celui-ci.

Par ces précisions successives, le problème se trouva nettement défini: agir, par la politique du jeu des lois économiques sur le prix des denrées qui sont indispensables à la vie normale de l'homme.

Mais alors une difficulté se présenta : comment dresser la liste de ces denrées ? Les goûts diffèrent d'un pays à l'autre et même, dans un pays, du Nord au Midi : telle denrée qui est, ici, à la base de l'alimentation courante, ne trouve là que fort peu d'amateurs.

Pour résoudre pratiquement le problème, M. Vilgrain s'inspira des

études poursuivies dans les premières années de la guerre par la commission scientifique interalliée.

Transposant en calories le rendement des diverses denrées, cette commission avait évalué à 3.300 environ le nombre de calories répondant à la dépense organique d'un homme moyen pesant 70 kilogrammes et travaillant huit heures par jour.

Cette base permit d'établir une ration-type journalière qui fut ainsi composée :

Denrées	Poids en grammes	Calories	Graisse
Pain	500	1.510	4,2
Viande (bœuf, mouton)	100	269	22,5
Viande salée	50	150	11,2
Saindoux	40	352	37,6
Lard	20	120	12,0
Huile	20	186	20,0
Pommes de terre	500	350	0,5
Riz	75	265	2,1
Légumes secs	75	270	0,8
Sucre	25	102	
Lait condensé	25	42,5	2,5
TOTAUX		3.616,5	113,4

Ainsi donc, onze denrées essentielles. Sur ces denrées et sur elles seules va porter tout l'effort dont les résultats, d'ailleurs, ne pourront manquer de se faire sentir sur toutes les autres.

Notons, d'autre part, que l'établissement de cette ration-type n'eut pas seulement l'avantage de délimiter exactement le champ d'action des services du ravitaillement ; il permit, en outre de comparer, en appliquant aux diverses denrées qui la composent, les prix-courants d'autres pays, le coût de la vie en France et à l'étranger.

C'est ainsi, qu'en février 1919, il fallait, pour vivre d'une façon identique, dépenser 3 fr. 25 à Paris, 2 fr. 08 à New-York et 1 fr. 75 seulement à Londres.

Ainsi définie dans son objet, tendant à un but immédiat précis, la politique du jeu des lois économiques put être mise en action.

Quels furent ses moyens ?

Les uns furent des moyens directs : ceux qui eurent pour résultat de ramener progressivement l'équilibre entre les approvisionnements et les besoins et par suite de restaurer le jeu de l'offre et de la demande comme base fondamentale des transactions.

D'autres furent des moyens indirects : ceux qui mirent le consommateur à même de retrouver la notion de « cours » et, à mesure que celle-ci se rétablissait, de suivre les mouvements des prix.

Section II

Ses moyens directs d'action

Au début de 1919, la demande sur le marché était sensiblement supérieure à l'offre.

Profitant de ce que la démobilisation qui se poursuivait progressivement depuis la signature de l'armistice, rendait disponible la plus grande partie des stocks constitués par l'Intendance et libérait de leur affectation militaire la plupart des moyens de transport, tant maritimes que terrestres, M. Vilgrain, pour rétablir l'équilibre entre les approvisionnements et les besoins, institua hardiment et largement un système complet de cessions de denrées et, en liaison étroite avec le ministère des Travaux publics, organisa un régime de transports permettant de diriger les produits sur les centres de consommation rapidement et par trains complets, c'est-à-dire à des tarifs aussi réduits que possible.

Cessions directes, programmes et facilités de transport, tels furent les deux moyens d'action essentiels de la politique du jeu des lois économiques. Ils se complétèrent, à l'égard des restaurants, de mesures s'inspirant des mêmes préoccupations.

1. *Les cessions*

L'idée que les services du ravitaillement pourraient céder des denrées pour les besoins de la population civile n'est pas née en 1919. Dès le début de la guerre, au contraire, ces services se préoccupèrent de la question, mais, pendant tout le cours des hostilités, leur action à cet égard demeura très limitée car les denrées sur lesquelles elle pouvait s'exercer étaient, en majeure partie, réservées aux armées.

A l'origine, on eut recours aux Chambres de commerce à qui le ministre des Finances fut autorisé à consentir des avances pour leur permettre d'effectuer des opérations d'achat d'importation et de répartition de denrées destinées à l'alimentation publique.

Un décret du 19 septembre 1914 autorisa ainsi des avances jusqu'à concurrence de 600.000 francs au profit de la Chambre de commerce de Bar-le-Duc, mais limita au blé et à la farine les achats que cette compagnie pourrait effectuer.

Moins restrictif, un décret du 1er octobre de la même année habilita

le ministre des Finances à faire à la Chambre de commerce de Dunkerque, à concurrence de 5 millions de francs au plus, des avances ayant pour objet de « faciliter l'achat, l'importation et la répartition des blés et *autres denrées nécessaires à l'alimentation* publique, pendant la durée des hostilités ».

Faute, sans doute, de moyens suffisants, il ne semble pas que les Chambres de commerce aient pu concourir d'une manière appréciable au ravitaillement de la population.

Aussi, en 1916, le Gouvernement demanda-t-il au Parlement l'autorisation d'assumer cette charge si les circonstances l'exigeaient. A cet effet, dans la loi du 20 avril 1916, sur la taxation des denrées et substances, un article fut inséré, qui est ainsi conçu :

ART. 5. — Pendant la période d'application de la présente loi, il pourra être pourvu à l'approvisionnement de la population civile par voie d'achats amiables ou de réquisitions en vue de cessions aux communes des denrées et substances visées à l'article premier.

Le droit de réquisition est exercé dans chaque département par le préfet, sous l'autorité des ministres compétents ; il ne portera que sur les objets taxés.

Les moyens financiers, d'autre part, nécessaires à l'application de cette disposition, furent prévus par les articles 7 et 8 de la même loi.

ART. 7. — Il sera ouvert au compte spécial institué par l'article 3 de la loi du 16 octobre 1915 une deuxième section destinée à retracer les opérations de recettes et de dépenses afférentes aux achats amiables ou par réquisitions de denrées et substances autres que les blés et farines et pouvant, en vertu de la présente loi, être soumises à la taxation.

Seront portés : au crédit de cette nouvelle section, les produits des cessions ; au débit le montant des achats amiables ou par réquisitions et les frais accessoires.

ART. 8. — Le fonds de roulement créé par la loi du 16 octobre 1915 servira concurremment à couvrir les opérations effectuées en conformité de cette loi et celles visées à l'article précédent.

Enfin un décret du 30 juin 1916 réglementa dans le détail les conditions dans lesquelles seraient effectués les achats et les réquisitions, les cessions aux communes, les ventes par les communes cessionnaires.

Ce texte très complet et très précis n'appelle pas de commentaire particulier de notre part ; d'ailleurs, en raison de son importance, il demeura à la base de toutes les opérations de cession faites en 1919 : nous croyons devoir le reproduire intégralement ci-après.

DÉCRET

DU 30 JUIN 1916

Relatif à l'application de la loi du 20 avril 1916 sur la taxation de denrées et substances

LE PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉCRÈTE :

TITRE PREMIER

Demandes de cessions présentées par les communes

ARTICLE PREMIER. — Les cessions aux communes prévues par la loi du 20 avril 1916 sont régies par les dispositions suivantes :

« Les demandes sont présentées par le maire en vertu de délibérations du Conseil municipal. Ces délibérations, soumises à l'approbation du préfet, déterminent la nature des denrées et substances, les quantités nécessaires, et portent engagement de payer le prix qui sera ultérieurement fixé.

« Les demandes sont instruites et centralisées par les préfets qui les transmettent avec avis motivé, au ministre du Commerce ou au ministre de l'Intérieur, suivant les distinctions établies au paragraphe premier de l'article 7 du présent décret. »

ART. 2. — Lorsque, en raison de l'impossibilité où se trouve la consommation locale de se procurer l'une des denrées ou substances visées par la loi du 20 avril 1916, une demande de cession est reconnue justifiée, il peut être pourvu à cette demande, soit par voie de réquisitions ou d'achats à caisse ouverte, soit par voie d'achats amiables.

TITRE II

Réquisitions ou achats à caisse ouverte effectués par les préfets. Cessions des denrées ou substances réquisitionnées ou achetées à caisse ouverte

ART. 3. — Pour procéder à des réquisitions ou à des achats à caisse ouverte, les préfets doivent avoir été préalablement autorisés par le ministre compétent, suivant les distinctions établies au paragraphe 3 de l'article premier du présent décret.

Ces autorisations spécifient la nature et les quantités des denrées ou substances à acheter à caisse ouverte ou à réquisitionner, les lieux où ces opérations seront effectuées ainsi que les communes au profit desquelles il y sera procédé.

ART. 4. — Le maire de la commune au profit de laquelle il est procédé à des réquisitions ou à des achats à caisse ouverte est avisé par le préfet et doit se faire représenter au lieu de convocation par une personne désignée par lui et munie des pouvoirs nécessaires.

Ce représentant prend livraison immédiate des denrées ou substances cédées et en assure l'expédition aux frais de la commune destinataire. Il remet au secrétaire comptable de la commission de réception un reçu de la denrée ou substance avec engagement d'en acquitter le prix.

Ce prix est égal au prix d'achat ou de réquisition de la denrée ou substance augmenté des frais accessoires et, s'il y a lieu, des frais de transport avancés par la commission de réception.

Le relevé détaillé de tous les reçus remis au secrétaire comptable de la commission de réception dans une même journée est adressé directement par le préfet ou son délégué, au trésorier général en même temps que des ordres de versement au nom des différentes communes dont les représentants ont délivré les reçus.

Art. 5. — Si le maire de la commune ne s'est pas fait représenter au lieu de convocation, la denrée ou substance est expédiée, en port dû, aux risques et périls de la commune cessionnaire, à l'adresse préalablement indiquée par elle ou, à son défaut, à la gare la plus voisine de cette commune.

En pareil cas, il ne peut être formulé par la commune aucune réclamation vis-à-vis de l'Etat au sujet de la quantité ou de la qualité de la marchandise cédée.

Art. 6. — Les achats à caisse ouverte sont effectués et payés par les commissions de réception dans les conditions prévues par les instructions qui régissent les achats à caisse ouverte au ministère de la Guerre.

Les formes de la réquisition sont réglées par les paragraphes 2, 3, 4 de l'article 3 de la loi du 4 juillet 1877 ; son exécution par les articles 19 et 20 et le règlement des indemnités par les articles 24 à 28 de la dite loi.

Les prix offerts par la commission de réception, soit pour la réquisition, soit pour l'achat à caisse ouverte, ne peuvent excéder le prix de taxation de la denrée ou substance dans la commune où est opérée la réquisition ou l'achat à caisse ouverte.

Titre III

Achats à l'amiable. Cessions des denrées et substances ainsi achetées Opérations comptables

Art. 7. — Les achats amiables sont effectués, en France ou à l'étranger, soit par le ministre du Commerce, s'il s'agit de sucre, de café, d'huiles ou essences de pétrole, d'engrais commerciaux, de sulfate de cuivre ou de soufre, soit pour le compte du ministre du Commerce par le ministre de l'Intérieur, s'il s'agit des autres denrées et substances visées par la loi du 20 avril 1916.

Le montant des achats à effectuer par les soins du ministre de l'Intérieur ne peut dépasser le crédit d'engagement qui sera délégué par le ministre du Commerce.

Art. 8. — Les cessions sont consenties par le ministre qui a effectué les achats. Elles sont, par ses soins, notifiées aux maires par l'intermédiaire des préfets, avec indication des quantités et qualités et des prix unitaires des denrées et substances cédées.

Les prix de cession ne peuvent être inférieurs aux prix de revient, y compris les frais de transport et les frais accessoires de toute nature.

Art. 9. — Les opérations de recettes et de dépenses effectuées en conformité de la loi du 20 avril 1916 sont constatées à la deuxième section ouverte, conformément à l'article 7 de la dite loi, au « compte spécial » institué par l'article 3 de la loi du 16 octobre 1915.

Ces opérations sont suivies et il en est rendu compte dans les formes et suivant les conditions prévues par la loi du 16 octobre 1915 et le décret du 27 octobre 1915.

Toutefois, il ne sera pas fait application du dernier alinéa de l'article 4 du dit décret.

Art. 10. — Le ministre de l'Intérieur transmet au ministre du Commerce, au fur et à mesure des opérations qu'il effectue, un relevé faisant ressortir, pour chaque denrée ou substance :

1° Les achats amiables opérés pour son compte ;

2° Les cessions consenties ;

3° Les autorisations accordées aux préfets en matière d'achats à caisse ouverte ou de réquisition.

A ces relevés sont annexées les copies des contrats d'achat ou des états de répartition.

Au vu de ces relevés le ministre du Commerce ou son délégué établit les ordres de payement et les titres de perception prévus à l'article 5 du décret du 27 octobre 1915.

Titre IV

Ventes effectuées par les communes cessionnaires
Opérations comptables des communes

Art. 11. — La vente à la consommation locale des denrées et substances cédées aux communes peut être effectuée :

Soit par l'intermédiaire de collectivités telles que syndicats, sociétés coopératives de consommation, etc... ;

Soit par l'intermédiaire de commerçants approvisionneurs ;

Soit en régie directe dans les magasins gérés pour le compte de la commune.

Le mode de vente est fixé par délibération du conseil municipal soumise à l'approbation du préfet.

Ces délibérations déterminent également les prix de vente à consentir par la commune, ainsi que les conditions à imposer pour éviter toute spéculation.

Le prix de vente ne doit, en aucun cas, être inférieur au prix de revient. Celui-ci est déterminé par le prix de cession à la commune et, s'il y a lieu, les frais de transport auxquels le conseil municipal a la faculté d'ajouter tout ou partie des frais accessoires.

Art. 12. — Sous la condition expresse de garantir le payement du prix et le remboursement de tous frais accessoires, les communes sont autorisées à demander que les denrées et substances qui leur sont cédées soient expédiées directement, pour leur compte, aux tiers chargés de la revente aux particuliers.

Dans ce cas, il est donné avis aux communes de l'expédition des denrées et substances, et l'ordre de versement est établi au nom des tiers destinataires.

Si le payement du prix n'est pas effectué dans le délai fixé par l'ordre de versement, le recouvrement en est poursuivi d'office sur la commune responsable.

ART. 13. — Les communes qui constituent des magasins d'approvisionnement sont tenues d'organiser — indépendamment de la comptabilité en deniers réglementaires — une comptabilité-matières et d'instituer un agent comptable responsable des opérations.

Cet agent est placé sous le contrôle du maire et du receveur municipal. Il prend charge, en quantité et en valeur, des denrées et substances approvisionnées, la valeur étant déterminée d'après le prix de cession et les frais de transport au moyen d'un bordereau certifié par le maire et le receveur municipal.

L'agent comptable est nommé par le maire avec l'agrément du préfet, quelle que soit l'importance des revenus de la commune.

Les approvisionneurs ou autres intermédiaires sont tenus d'acquitter le prix des denrées ou substances préalablement à tout enlèvement, sauf exceptions autorisées par la délibération prévue à l'article 11. Ils doivent, en outre, se soumettre à toutes les conditions de garantie et de surveillance prévues par cette délibération.

La valeur des denrées ou substances livrées par la commune aux intermédiaires est encaissée par le receveur municipal; et l'attestation du payement, lorsque le versement préalable du prix a été exigé.

ART. 14. — Sont dispensées de la tenue d'une comptabilité-matières les communes qui, au reçu des denrées et des substances qui leur sont cédées, procèdent à la répartition intégrale entre les approvisionneurs ou autres intermédiaires chargés de la vente aux particuliers.

La répartition est effectuée par les soins d'un agent spécial désigné par le maire et sur justification du payement du prix entre les mains du receveur municipal, sauf exception autorisée dans les conditions prévues à l'article ci-dessus.

ART. 15. — La valeur des cessions faites à la commune ainsi que les frais accessoires sont payés par le receveur municipal. La dépense doit être appuyée des pièces justificatives réglementaires et notamment, en ce qui concerne les prix de cession, de la délibération autorisant l'opération et, s'il y a lieu, du récépissé à souche de l'agent comptable-matières.

Les communes qui procèdent directement à la revente au détail des denrées et substances visées dans la loi du 20 avril 1916 doivent obligatoirement constituer un ou plusieurs régisseurs comptables responsables des opérations effectuées par leurs soins.

L'organisation du service est fixée pour chaque cas par des règlements spéciaux établis par le maire et approuvés par le préfet, après avis du trésorier-payeur général.

Ces règlements déterminent les garanties à exiger des régisseurs et, s'il y a lieu, le montant des avances qui peuvent leur être consenties, les dépenses qu'ils sont autorisés à payer, les recettes qu'ils peuvent encaisser, les époques de versement à la recette municipale, ainsi que les formes et délais dans lesquels ils doivent justifier de leurs opérations au receveur municipal.

ART. 16. — Pour retracer dans la comptabilité du receveur municipal les opérations de cession et de vente, il est ouvert un « compte spécial » aux services hors budget.

Ce compte comprend : en recette, le produit des ventes et les recettes accessoires ; en dépense, la valeur des denrées et substances cédées à la commune et, s'il y a lieu, les frais de transport, les dépenses de personnel auxiliaire, de magasinage, de manutention et autres frais accessoires.

Les manquants et déchets de toute nature constatés par les inventaires et par procès-verbaux certifiés par le maire font l'objet d'un mandat de dépense budgétaire qui est inscrit en recette au « compte spécial ». Il en est de même en fin d'année, pour les frais accessoires que la commune déciderait de prendre à sa charge et qui n'entreraient pas dans le calcul du prix de revient.

Les manquants et déchets ne peuvent toutefois être portés en dépense budgétaire qu'en vertu d'une délibération du conseil municipal approuvée par le préfet, sauf recours de l'intéressé devant le ministre des Finances.

Art. 17. — Chaque fois que le maire le juge nécessaire, et obligatoirement en fin d'année, une commission composée du maire ou d'un adjoint et de deux conseillers municipaux pris dans l'ordre du tableau dresse, en présence de l'agent comptable-matières, un inventaire des denrées et substances en magasin.

Art. 18. — En fin d'année, l'agent comptable-matières dresse le compte de ses opérations.

Ce document est transmis au receveur municipal qui s'assure, sous sa responsabilité, de son exactitude et l'annexe à son compte de gestion.

En cas d'irrégularités constatées, le receveur municipal en provoque le redressement auprès du maire.

Art. 19. — Le ministre du Commerce, le ministre de l'Intérieur, le ministre de l'Agriculture et le ministre des Finances sont chargés, etc...

La loi du 20 avril 1916 n'avait prévu que des cessions en faveur des communes, celles-ci pouvant d'ailleurs, en vertu du décret du 30 juin, assurer la vente à la consommation locale, soit par l'intermédiaire de collectivités telles que syndicats, sociétés coopératives, de consommation, etc..... ou encore de commerçants approvisionneurs, soit par voie de régie directe dans des magasins gérés pour le compte de la commune.

Ce système ne permettait pas de mettre réellement les denrées à la disposition de tous les consommateurs, car les communes qui prirent l'initiative de demandes des cessions au ravitaillement et d'organiser la vente des produits cédés furent relativement peu nombreuses.

Dès le début de son action, M. Vilgrain se rendit compte que, pour atteindre le but qu'il se proposait et notamment pour avoir la certitude que les denrées parviendraient aux consommateurs aux conditions de prix qu'il voulait faire observer, il devait élargir sensiblement les cessions et les consentir *directement* à tous les organismes de répartition quels qu'ils fussent, qui accepteraient de prendre l'engagement de vendre les denrées cédées aux prix des barèmes établis par le sous-secrétariat d'État.

C'est ainsi que furent autorisés à demander des cessions :

1° Les sociétés coopératives et les organismes collectifs qui, par leurs statuts, sont tenus de faire profiter leurs adhérents des conditions avantageuses qu'ils obtiennent ;

2º Les municipalités qui ont organisé des boutiques de distributions de vivres ;

3º Les restaurants, par l'intermédiaire du syndicat des bouillons et restaurants ;

4º Tous les commerçants individuels.

A tous, les cessions étaient consenties à des conditions identiques qui furent minutieusement étudiées, notamment au point de vue des prix.

Le ravitaillement ne céda pas ses produits à leur prix de revient. Un tel prix de cession, en effet, eût été à la fois factice et dangereux. Factice, en ce que des services d'État disposent de facilités d'achats et de transport que le commerce ne peut s'assurer qu'avec des frais supplémentaires. Dangereux en ce qu'il eût été trop bas, eût provoqué par une baisse trop brusque un nouveau déséquilibre économique et eût suscité des accaparements et des spéculations qui auraient contrarié l'action entreprise de restauration progressive de conditions économiques normales.

On calcula donc, pour chaque denrée et suivant les principes commerciaux, un prix de revient exact basé sur le cours du jour, tant pour les marchandises elles-mêmes que pour le fret, les transports et le change et en tenant compte, en outre, de tous les frais qu'aurait à supporter un établissement commercial fonctionnant dans des conditions normales.

De ce prix de revient dans les magasins du ravitaillement, il fut aisé de déduire en les majorant des divers frais de transport et de manutention ainsi que de leur bénéfice légitime, les prix de vente aux détaillants par les grossistes et au consommateur par les détaillants.

Un barême fut ainsi établi sur la base de principes purement économiques et porté à la connaissance du public qui, pour la première fois depuis plusieurs années, put se rendre compte des valeurs réelles et se familiariser à nouveau avec la notion de cours en suivant les révisions successives dont ce barême fut l'objet, lorsque des modifications survenues dans les éléments constitutifs des prix l'exigèrent.

A titre d'exemple, nous indiquerons ci-après les premiers prix fixés pour les principales denrées au moment de la mise en action des cessions directes.

Denrées	Prix dans les magasins du ravitaillement — (Le kilogr.)	Prix de vente aux détaillants (octroi compris) — (Le kilogr.)	Prix de vente au consommateur — (Le kilogr.)
Viande frigorifiée (bœuf, mouton)	2 55	3 00	3 50
Jambon salé............	4 10	4 75	5 60
Lard	3 70	4 20	5 »
Saindoux	3 60	4 05	4 90

Denrées	Prix dans les magasins du ravitaillement	Prix de vente aux détaillants (octroi compris)	Prix de vente au consommateur
—	—	—	—
	(Le quintal)	(Le kilogr.)	(Le kilogr.)
Riz	85 »	0 95	1 10
Haricots	102 »	1 12	1 30
Lait condensé (la boîte de 400 grammes).........			1 50

Cette politique si nette porta bientôt ses fruits : les demandes de cessions affluèrent au sous-secrétariat d'État du Ravitaillement. Dans la plupart des grandes villes, à Marseille, à Lyon, à Nantes, à Limoges notamment, des boutiques municipales furent organisées ; les coopératives suivirent le mouvement, un grand nombre de commerçants offrirent de participer à l'opération (1).

Mais M. Vilgrain n'estima pas encore suffisant le coup qu'il venait de porter : il craignait que ces divers intermédiaires échappent progressivement à son contrôle, ne maintiennent pas toujours les prix de vente dont il leur imposait l'acceptation, écartent de la vente certaines denrées, soit par routine, soit parfois par intérêt.

Dès le début de février, il décide d'organiser lui-même, de concert avec la Ville de Paris, la vente directe au public dans des boutiques ou des baraques soumises à son contrôle immédiat.

Après divers pourparlers, la deuxième commission du conseil municipal arrêta, le 14 février 1919, les conditions dans lesquelles la ville collaborerait avec le Ravitaillement : la baraque qui est devenue justement populaire à Paris sous le nom de « Baraque Vilgrain », était née.

Aux termes de l'accord conclu entre le sous-secrétaire d'État et le Conseil municipal, l'État fournit les denrées et assure leur transport jusqu'aux lieux de vente, la ville se charge de l'organisation des locaux et de la vente directe au consommateur.

Les 80 boucheries municipales et les 300 épiceries contrôlées n'offrant encore que des débouchés jugés insuffisants, le conseil municipal, à la demande de M. Vilgrain, décide, le 16 février, l'édification de baraques en divers points de Paris : en principe deux par quartier.

Ces baraques furent fournies par le ministère de la Guerre et montées sous la direction de l'intendant militaire Adrian. Elles furent aménagées selon un plan uniforme, à la fois simple et pratique. A l'intérieur, une longue table divise le magasin de vente en deux parties : d'un côté

(1) Dès le début de février, à Paris, fonctionnent 80 boucheries municipales et 300 épiceries contrôlées.

circule le public, de l'autre se tiennent les vendeuses qui ont derrière elles les rayons où sont rangées les denrées empaquetées par livres ou par kilos pour en faciliter le débit. Une liste des denrées mises en vente avec, pour chacune d'elles, l'indication du prix au kilo est affichée à l'entrée ; il n'est pas délivré plus de deux kilos de chaque denrée à une même personne.

A l'une des extrémités de la baraque, la caisse, et à côté, le magasin de réserve.

Le 6 mars, les neuf premières baraques sont ouvertes : boulevard Richard-Lenoir, place Dupleix, avenue du Parc-Montsouris, rue de la Chapelle, rue de la Convention, place de Montrouge, boulevard Diderot, avenue Daumesnil, place Leibniz.

De ce jour jusqu'à la fin d'avril, les inaugurations se succèdent dans tous les quartiers de Paris et aussi en banlieue, portant en définitive à 225 le nombre total des baraques.

Progressivement et à mesure que l'expérience se poursuivait, les conditions de vente s'amélioraient et surtout la variété des denrées offertes au public se multipliait : alors qu'au début on ne trouvait, dans les baraques Vilgrain, que les éléments de la ration-type que nous avons indiquée ci-dessus, dès le mois d'avril, les ménagères purent s'y procurer de l'huile à 5 fr. 60, des pâtes en vrac à 1 fr. 70 le kilo ou en paquets à 1 fr. 90, des lentilles à 1 fr. 20, du saucisson à 6 fr. 95, des confitures à 3 fr. 60 la boîte de 710 grammes, des figues à 2 fr. 50, du raisin sec à 3 fr. 80, des semoules à 1 fr. 30, des pois verts à 2 fr. 50, des sardines à 1 fr. 40, du beurre au cours du jour, de la margarine à 2 fr. 30, du vin à 1 fr. 50, des conserves de pois, de haricots, de tomates à 2 fr. 60, 2 fr.80, 1 fr. 30, du saumon à 2 fr. 10 la boîte de 16 onces, du thé à 15 francs le kilo, du savon à 3 francs le morceau d'un kilo.

Enfin des plats cuisinés sont mis en vente : mouton aux haricots, bœuf mode et jardinière, choucroute, etc...

L'initiative de M. Vilgrain reçut de la population parisienne l'accueil le plus empressé : aux premiers jours de leur ouverture, les baraques attirèrent une foule telle d'acheteurs et de curieux qu'il fallut, à la porte de chacune d'elles, organiser un service d'ordre ; elles se constituèrent ensuite et très rapidement une clientèle qui leur demeura fidèle tant qu'elles furent maintenues.

Les recettes encaissées témoignent de ce succès : 1.815.586 francs du 6 au 31 mars, soit par baraque et par jour une moyenne de 4.677 francs ; 7.439.380 en avril, 8. 594.147 en mai, 9.239.936 en juin, 10.168.489 en juillet, 15.135.529 en octobre. Il est vrai qu'au cours de ces derniers mois la moyenne journalière des recettes par baraque baissa progressivement pour s'établir aux environs de 3.500 francs. Mais cette baisse

tint d'une part, pour les mois d'été, à ce que les baraques ne vendaient pas de légumes verts, d'autre part et surtout, à ce que progressivement, pour les mêmes denrées, les prix du commerce se nivelaient sur ceux des baraques.

Quels ont été les résultats de l'expérience sur le coût de la vie ?

Au début on se fit certainement quelques illusions et les journalistes, que M. Vilgrain avait réunis le 1er mars en son cabinet pour leur exposer et leur commenter son plan d'action, crurent pouvoir généraliser trop hâtivement les indications qui leurs furent données. C'est ainsi que la plupart des journaux annoncèrent que l'ouverture des baraques allait provoquer une baisse immédiate de 40 0/0. Or, très prudemment, M. Vilgrain n'avait promis cette baisse que sur le prix de la ration-type. Effectivement, celle-ci qui, en janvier, coûtait dans le commerce 3 fr. 25 revenait dans les baraques à 1 fr. 94.

Il n'en demeure pas moins que la vente par les baraques a eu sur les prix de l'ensemble des denrées alimentaires une sensible répercussion : la plupart des commerçants s'inquiétèrent bientôt de cette concurrence nouvelle et, voyant peu à peu leur clientèle se détourner de leurs magasins pour les denrées que les baraques fournissaient, se décidèrent à baisser leurs prix, certains, même, allèrent jusqu'à vendre moins cher que la baraque leur voisine. C'est ainsi que les succursales de l'épicerie Potin, dès le mois d'avril, affichèrent le riz, les haricots, le saindoux que les baraques vendaient 1 fr. 10, 1 fr. 30 et 4 fr. 90, à 1 fr. 05, 1 fr. 20 et 4 fr. 50 alors que deux mois auparavant leurs prix pour ces denrées étaient 2 fr. 10, 1 fr. 90 et 9 fr. 75.

Si l'on considère les résultats d'ensemble des baraques au cours de l'année 1919, on peut mesurer l'importance des services qu'elles ont rendus à la population parisienne.

Les recettes (à Paris et en banlieue) ont atteint pour cette période 100 millions en chiffres ronds ; en admettant que ces prix représentent une diminution moyenne de 30 0/0 sur les prix tels qu'ils étaient imposés par le commerce au début de 1919, c'est une économie de plus de 30 millions que les baraques Vilgrain ont réalisée pour le public. Et ce chiffre doit être doublé si l'on tient compte de tout ce qui a été vendu par les commerçants aux prix du ravitaillement.

D'autre part, il est incontestable que l'un des buts essentiels de la politique du jeu des lois économiques a été atteint par cette large pratique des cessions directes : un cours normal et stable des denrées fondamentales a été rétabli rendant vaine toute tentative d'agiotage et d'accaparement.

Que par contre la répercussion de la baisse n'ait pas été aussi générale

que certains l'espéraient, que les prix des denrées de luxe soient demeursé très élevés et que le coût général de la vie soit resté assez voisin en 1919 de ce qu'il était en 1918, c'est certain.

Mais c'est que la cherté de la vie en 1919, comme d'ailleurs aujourd'hui encore, tenait à d'autres causes que celles auxquelles l'expérience de M. Vilgrain pouvait porter remède notamment à l'insuffisance de la production comparée aux besoins de la consommation et aussi à la dépréciation de la monnaie provoquée par l'inflation fiduciaire à laquelle on s'est laissé entraîner après l'armistice ; c'est, en outre, que les baraques n'ont pu offrir au public qu'un nombre de denrées relativement limité et surtout des conserves dont le consommateur français se lasse rapidement.

En définitive, baisse constatée, et qui s'est maintenue, de 30 à 40 0/0 sur les prix des denrées que leur action a pu atteindre, restauration dans une large sphère du commerce de la concurrence et dans ce même domaine assainissement du marché, tels ont été, jugés en toute impartialité, les résultats obtenus par les baraques Vilgrain. Ils font le plus grand honneur à celui qui, sans s'arrêter aux adversaires qu'il se suscitait, a, dans une période particulièrement troublée, conçu un plan d'action économique et nouveau réalisé, là où tous les moyens de pure réglementation avaient échoué, une œuvre dont les effets positifs et bienfaisants ne peuvent être discutés.

2. *Programmes et facilités de transports*

L'une des conditions essentielles du succès de la large politique des cessions directes adoptée par M. Vilgrain était, évidemment, que les denrées qui devaient faire l'objet de ces cessions parvinssent régulièrement et rapidement des dépôts où elles étaient stockées (docks des ports ou magasins régionaux de l'Intendance) aux principaux centres de consommation où leur besoin se faisait particulièrement sentir.

Or, à la fin de 1918 et au début de 1919, le problème des transports se posait encore avec une très grande acuité : les réseaux ne recouvraient que peu à peu la disposition de leur personnel habituel et de leurs moyens normaux ; ils n'étaient pas en état d'assurer à la fois, dans des conditions satisfaisantes, les transports de démobilisation et les transports commerciaux.

Des mesures particulières avaient bien été prises, au cours de la guerre, en vue d'essayer de régulariser l'acheminement par fer des principales denrées alimentaires. Un arrêté du ministre de la Guerre et du ministre des Travaux publics et du Ravitaillement, en date du 9 février 1917, avait réparti les marchandises à transporter en trois catégo-

ries, classé la plupart des denrées alimentaires en première catégorie et spécifié que les marchandises de cette catégorie seraient transportées par priorité sur toutes autres ; mais ces dispositions se révélèrent insuffisantes à l'expérience : souvent inobservées, elles ne purent ni assurer la priorité accordée, ni éviter les encombrements dans les gares.

Dès la fin de 1918, M. Vilgrain, après avoir obtenu l'adhésion et le concours du ministre des Travaux publics, institua, pour les denrées appartenant au ravitaillement, un régime particulier de transport qui donna une solution au moins partielle du problème.

Ce régime, envisagé dans ses traits essentiels, peut être analysé comme suit :

Un arrêté du 17 octobre 1918 créa, tout d'abord, au sous-secrétariat d'État du Ravitaillement et sous les ordres directs du sous-secrétaire d'État, un service des transports chargé :

1° De centraliser les demandes de transport intérieur des directions et services du sous-secrétariat d'État ;

2° D'organiser ces transports d'accord avec le ministre des Travaux publics ;

3° D'en surveiller l'exécution.

Ce service central, d'autre part, est représenté, dans chaque département ou dans chaque circonscription groupant plusieurs départements par un délégué chargé :

1° De centraliser toutes les questions de transport du ravitaillement ;

2° De fixer les priorités entre les différents transports d'après les directives du service central ;

3° De maintenir une liaison étroite avec les chefs d'arrondissement du chemin de fer et de veiller avec eux à l'exécution des transports du ravitaillement.

Ensuite les circulaires successives des 30 octobre, 10 et 17 décembre 1918 réglèrent l'organisation même des transports.

Chaque semaine, pour la période du jeudi compris au mercredi compris, un programme d'enlèvement est établi dans chaque département par le délégué du service des transports après entente avec le chef des services du bureau permanent et avec le sous-intendant chargé du ravitaillement, et transmis au plus tard le lundi pour la semaine commençant le jeudi, aux chefs d'arrondissement ou inspecteurs principaux des chemins de fer intéressés.

Par ordre du ministre des Travaux publics, l'exécution de ces programmes est assurée de préférence à tous autres transports militaires français, anglais et américains, c'est-à-dire pratiquement par priorité absolue.

D'autre part, en vue de permettre aux gares de reconnaître aisément

les expéditions du Ravitaillement qui doivent bénéficier de cette priorité, la circulaire du 17 décembre prescrit aux délégués qui feront l'expédition de remettre au chef de gare, en même temps que la demande de wagon, une étiquette tricolore portant en gros caractères la mention « ravitaillement national », un numéro de série et un numéro d'ordre. Collée sur le wagon, cette étiquette identifie, comme appartenant bien au ravitaillement, les denrées qui doivent être acheminées sans délai.

Ce système de programmes hebdomadaires et d'étiquettes ne fonctionna tout d'abord que pour le transport des denrées appartenant au sous-secrétariat d'État du Ravitaillement et expédiées directement par ses agents.

Les résultats furent exactement ceux qui avaient été prévus. Aussi M. Vilgrain décida-t-il bientôt d'étendre ce régime à d'autres expéditions. Par les circulaires des 28 avril et 8 septembre 1919, le bénéfice en fut accordé d'abord aux offices départementaux d'alimentation puis aux coopératives. Les programmes de transport établis par les offices et par les coopératives furent compris dans les programmes hebdomadaires du Ravitaillement dans les conditions suivantes :

a) A l'intérieur du département, les expéditions sont inscrites sur le programme du bureau permanent, qui adresse aux expéditeurs les étiquettes « ravitaillement national » ;

b) Pour les transports en provenance d'un autre département, le bureau permanent destinataire adresse le programme de l'office et des coopératives de son département au bureau permanent du département expéditeur ; ce dernier prévient les expéditeurs, leur adresse les étiquettes « ravitaillement national » et comprend ces expéditions sur son propre programme.

Ces dispositions, à la fois simples et très souples furent appliquées jusqu'en avril 1921 : strictement observées tant par les agents du ravitaillement que par les compagnies de chemins de fer, elles assurèrent aux transports de denrées pendant toute la période de remise en état de nos réseaux, la rapidité et la régularité que M. Vilgrain avait voulues, elles permirent, en outre, d'exécuter ces transports au tarif des wagons complets, par conséquent à des prix particulièrement avantageux.

3. *Action sur les restaurants*

Les cessions de denrées aux organismes municipaux, aux coopératives, aux commerçants, la vente directe dans les baraques avaient pour objet et ont eu pour effet de diminuer dans une proportion sensible les dépenses d'alimentation au foyer familial. Dans sa lutte contre la vie chère, M. Vil-

grain ne pouvait pas se désintéresser de tous ceux, si nombreux à Paris notamment, qui, par les conditions de leur existence où les nécessités de leur travail, sont obligés de prendre la plupart de leurs repas au restaurant.

Nous avons dit (1) quels abus se commettaient dans les établissements ouverts au public, particulièrement dans les établissements de luxe, et nous avons indiqué les mesures qui furent prises à leur égard en 1918, sans résultat appréciable d'ailleurs.

Dès les premiers mois de 1919, M. Vilgrain va, par l'application des principes essentiels de sa politique économique, essayer de ramener à un taux normal le prix des repas dans les restaurants. Mais, dans ce domaine encore, il va sagement limiter son action aux moyens et aux petits restaurants.

a) *Le plat du ravitaillement*

La première mesure prise à cet égard par le sous-secrétaire d'État fut un essai d'action par persuasion. Faisant appel au syndicat des Bouillons-restaurants, M. Vilgrain obtint des restaurateurs adhérents à ce groupement que, chaque jour, sur chaque menu, figurerait au moins un plat qui, confectionné avec des denrées cédées par le Ravitaillement, serait compté au client au prix de revient majoré seulement du bénéfice normal du restaurateur.

Il faut reconnaître que cette tentative échoua, peut-être parce qu'elle supposait une colloboration du restaurant et de son client : les « plats du ravitaillement » eurent, pendant quelque temps un succès de curiosité, mais ils tombèrent bientôt en désuétude.

M. Vilgrain décida alors d'agir plus énergiquement ; au mois de juillet il chargea M. Henry Roy, qui venait d'être nommé commissaire du Ravitaillement, d'organiser à Paris des restaurants populaires en s'inspirant des principes qui avaient été appliqués aux baraques. Ces restaurants furent rapidement créés et le public, bientôt nombreux, qui les adopta ne tarda pas à les baptiser les « restaurants Henry Roy ».

b) *Les restaurants Henry Roy*

Ces restaurants furent organisés par M. Roy avec le concours de M. Huré. Installé dans une vaste baraque, chaque restaurant comprenait une salle chauffée pouvant contenir 360 couverts, un économat, une

(1) *Supra*, titre 1er, p. 234 et suivantes.

cuisine, une plongerie, une boucherie en sous-sol ; ouvert tous les jours, dimanches compris, de 12 heures à 15 heures et de 18 heures à 20 heures, il pouvait servir environ un millier de repas par jour.

De même que les baraques, les restaurants Henry Roy durent fonctionner dans des conditions identiques à celles auxquelles tout restaurant doit faire face : ils payèrent la licence des commerçants ne vendant pas d'alcool et furent imposés à la patente, leurs frais d'installation, d'autre part, durent être amortis sur les bénéfices ; pour leur approvisionnement enfin, ils s'adressèrent soit au ravitaillement, soit au commerce privé.

Le premier restaurant fut inauguré au jardin des Tuileries en octobre 1919, six autres furent ensuite ouverts au cours de l'hiver : rue Réaumur, rue d'Aboukir, rue de Charonne, boulevard Pasteur, rue de Pontoise et rue Laffite.

Le prix du repas fut fixé uniformément à deux francs pour un menu comprenant un hors-d'œuvre, un plat de viande garni, un légume et un dessert, plus un morceau de pain de 100 grammes.

A ce menu-type le consommateur pouvait ajouter : du vin à 0 fr. 35 la demi-bouteille et 0 fr. 90 la bouteille ou de la bière à 0 fr. 35 le quart et 0 fr. 60 la canette, un second plat de viande garni à 0 fr. 90 ou un autre légume à 0 fr. 45, du café à 0 fr. 15 la tasse.

Les portions étaient remises contre des tickets délivrés au moment du paiement qui s'effectuait à l'entrée et numérotés de 1 à 15, chaque ticket correspondant à chaque plat du menu.

Ajoutons qu'un guichet spécial vendait, au même tarif, des plats à emporter.

Chaque repas servi laissait au restaurant un bénéfice de 0 fr. 20.

L'initiative de M. Vilgrain et de M. Henry Roy porta presque immédiatement ses fruits : l'ouverture des restaurants Henry Roy eut, à l'égard du moins des moyens établissements et spécialement des bouillons, les mêmes heureux effets que l'ouverture des baraques à l'égard des magasins de détail. Si, dans les restaurants de luxe, les additions demeurèrent élevées, dans les petits restaurants on vit reparaître progressivement les menus à prix fixe et afficher des tarifs raisonnables.

Une fois de plus le rétablissement de la concurrence et des cours commerciaux réussit à provoquer, dans toute la mesure où elle était alors possible, une baisse à laquelle on n'osait plus croire.

SECTION III

Les moyens d'information du consommateur

Affichage des prix. Commissions d'évaluation des prix normaux
Comités d'évalutation du coût de la vie
Conseils de consommateurs

Nous avons indiqué (1) que l'une des directives générales de la politique du jeu des lois économiques fut de rétablir la notion de « cours » et, à cet effet, de mettre à la disposition du consommateur des moyens d'information qui lui permettent de se rendre compte des prix, de les apprécier et de suivre leurs mouvements.

Dès avant 1919, d'ailleurs, des mesures furent prises à cet égard. Un décret du 30 juin 1918 prescrivit que dans les communes de 3.000 habitants et au-dessus les prix des denrées et substances énumérées à un tableau-annexe devra (2) être affiché ou marqué sur la marchandise ou le récipient, d'une façon très apparente, en monnaie française lorsque ces denrées ou substances seront mises en vente au détail dans un magasin : il devra être indiqué autant de prix qu'il y a de qualités mises en vente et spécifié si le récipient est ou non compris dans le prix affiché ou marqué.

En outre les préfets reçurent le pouvoir d'étendre ces dispositions :

1° Aux autres denrées et substances visées à l'article premier de la loi du 10 février 1918 ;

2° Aux marchands ambulants et aux marchands vendant dans les foires, halles et marchés ;

3° A des communes de moins de 3.000 habitants.

L'année suivante, le décret du 13 août 1919 généralisa l'obligation de l'affichage des prix à tous les commerçants sédentaires ou ambulants vendant au détail, à toutes les denrées ou boissons alimentaires, à toutes les communes à l'exception de celles dont la population est inférieure à 500 habitants.

Outre leur objet d'information du consommateur, les deux décrets que nous venons d'analyser eurent également pour objet de permettre la répression des ventes à des prix trop élevés. L'un et l'autre disposent, en effet, qu'est interdite la vente à des prix supérieurs à ceux marqués

---

(1) *Supra*, p. 260.

(2) Les denrées énumérées à ce tableau annexe étaient les suivantes : pain, farine. fécules, pâtes, tapioca, riz, pommes de terre, haricots, légumes secs, viande fraîche, charcuterie, viande salée, volailles et lapins, poissons, vin ordinaire, cidres, bières, poirés, fromages, lait, œufs, beurre, graisses, huiles vinaigre, sel, confitures, chocolat, café, chicorée, thé, pétrole.

ou affichés et que toute infraction sera punie conformément aux prescriptions de la loi du 10 février 1918.

Cet affichage obligatoire informait sans doute le consommateur mais il ne lui permettait pas d'apprécier les prix affichés, d'autant moins que ceux-ci étaient très sensiblement identiques dans tous les magasins.

Au contraire, les larges mesures de publicité prises par M. Vilgrain dès qu'il put développer les cessions directes et ouvrir ses baraques, rendirent possibles d'édifiantes comparaisons et donnèrent au public le moyen de connaître enfin quel devait être le cours moyen légitime des denrées dont il avait besoin.

Au mois de juillet 1919, M. Noulens, qui venait d'assumer la charge du ministère de l'Agriculture et du Ravitaillement pensa pu'il était opportun, pour rétablir définitivement la notion de « cours », de constituer dans chaque département des commissions qui seraient chargées de constater et de publier périodiquement les cours *normaux* des principales denrées alimentaires d'usage courant.

Tel fut l'objet du décret du 31 juillet 1919, dont nous croyons devoir reproduire intégralement le texte ci-dessous.

DÉCRET

DU 31 JUILLET 1919

Relatif à l'établissement des prix normaux des denrees et boissons alimentaires d'usage courant

LE PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉCRÈTE :

ARTICLE PREMIER. — Dans chaque département, le service de la fixation des prix normaux des denrées et boissons alimentaires d'un usage courant est confié à une commission ainsi composée :

1° Le directeur des services agricoles, président ;

2° Quatre représentants du commerce, dont deux négociants en gros ou demi-gros et deux détaillants désignés par la chambre de commerce du chef-lieu du département ;

3° Deux représentants de l'agriculture désignés par l'office départemental agricole ;

4° Deux ouvriers choisis par les syndicats professionnels ;

5° Un conseiller municipal de la commune chef-lieu du département, désigné par ses collègues et un maire d'une commune rurale nommé par le préfet ;

6° Deux représentants des sociétés coopératives de consommation désignés par les groupements intéressés.

Art. 2. — Dans les communes d'une population supérieure à 4.000 habitants et dans les cantons où des circonstances économiques spéciales le justifient, le préfet peut instituer des commissions locales composées comme ci-dessus et présidées par le maire de la commune intéressée ou de la commune chef-lieu de canton.

Art. 3. — Dans le département de la Seine, il pourra être institué plusieurs commissions composées comme il est prévu à l'article premier. La présidence de ces commissions pourra être confiée, par le préfet de la Seine, à des membres du conseil municipal de Paris, ou à des maires pour les communes suburbaines.

Art. 4. — Chaque commission se réunit le samedi de chaque semaine et procède à la fixation et à la revision des prix normaux de vente au consommateur.

Art. 5. — Pour cette fixation ou revision, elle tient compte de la rémunération du capital engagé, du salaire, du coût des matières premières ou du produit d'après sa rareté plus ou moins grande, des frais de transport et des charges de toute nature incombant à l'agriculteur, à l'industriel et au commerçant, auxquels elle ajoute comme bénéfice normal une majoration du prix de revient, variable suivant les denrées, mais ne dépassant pas 15 0/0. Dans le cas où les usages locaux où des conventions ont mis en pratique des bénéfices inférieurs, les commissions devront s'y conformer.

La commission peut établir des prix différents pour une même marchandise à raison de la variation des éléments du prix de revient, suivant les localités

Art. 6. — Les procès-verbaux de la commission se bornent à mentionner, pour chaque denrée ou boisson, le prix reconnu comme normal.

Les prix seront inscrits en indiquant à part, s'il y a lieu, les droits d'octroi et autres charges fiscales spéciales grevant la marchandise.

Art. 7. — Les procès-verbaux recevront la plus large publicité et seron imprimés par les soins du préfet, sous forme d'affiches qui seront adressées au maire de chaque commune. Le maire les mettra à la disposition de tous les commerçants et autres intéressés qui, en apposant d'une façon très apparente les dites affiches dans leurs magasins ou locaux de vente, indiqueront ainsi aux consommateurs qu'ils vendent les denrées faisant l'objet de leur commerce, aux prix normaux officiels affichés.

Art. 8. — Le ministre de l'Agriculture et du Ravitaillement est chargé de l'exécution du présent décret.

Les idées qui ont inspiré le décret du 31 juillet 1919 étaient, en elles-mêmes, justes. Mais ce texte fut, en général, assez mal compris et encore plus mal appliqué. Les commissions d'évaluation des prix normaux ne surent pas se borner au rôle de constatation et d'information ; elles cherchèrent, au contraire, dès le début, à exercer une action sur les prix et fonctionnèrent en réalité comme si elles avaient été des commissions de taxation.

Aussi l'expérience ne tarda-t-elle pas à révéler l'absolue inutilité de leurs travaux : les prix qu'elles publiaient périodiquement comme étant les prix normaux s'écartaient parfois sensiblement des prix r ement pratiqués.

L'institution tomba donc en désuétude : dès le début de 1920, les commissions cessèrent de fonctionner dans presque tous les départements ; elles furent définitivement supprimées par le décret du 10 mars 1920 qui abrogea celui du 31 juillet 1919.

Deux autres tentatives, dont l'une plus heureuse, furent encore faites en 1920.

Un décret du 19 février 1920 institua, au ministère du Travail, un comité central d'évaluation du coût de la vie chargé de constater les cours, de suivre leurs mouvements, d'en rechercher les causes et de proposer toutes mesures que la situation économique du marché paraîtrait appeler. Ce décret prévoit en outre qu'à la demande du comité central et pour faciliter ses recherches, des commissions régionales pourront être constituées par arrêté ministériel. Il dispose enfin que, tous les trois mois, les résultats des travaux du comité central seront publiés au *Journal Officiel* sous forme de notes, de tableaux ou de graphiques.

Ce mécanisme joue encore actuellement et les études du comité d'évaluation du coût de la vie présentent pour ceux qui veulent les suivre un réel intérêt documentaire à condition, bien entendu, de ne pas leur attribuer une valeur absolue qu'elles ne sauraient avoir, mais de considérer comme des moyennes les indications qu'elles fournissent.

Signalons, enfin, bien qu'en fait il n'ait jamais été appliqué, le décret du 15 octobre 1920, instituant dans chaque département un conseil de consommateurs et à Paris un conseil supérieur des consommateurs.

Ces conseils, composés de parlementaires, de conseillers municipaux, de représentants des chambres de commerce, des coopératives et des consommateurs devaient, aux termes de l'article 2 du décret étudier les causes de renchérissement des denrées, proposer toutes mesures susceptibles d'enrayer la hausse et d'améliorer les conditions de l'alimentation nationale, saisir les autorités compétentes des abus et actes délictueux.

Vaste mission mais assez peu définie ! Or nous n'aimons plus beaucoup, depuis la guerre, ces commissions ou conseils où l'on peut sans doute échanger pendant de longues heures des idées générales mais où l'on ne saurait espérer aboutir à des résultats positifs.

Le Conseil supérieur des consommateurs a tenu une séance solennelle d'inauguration, depuis lors il ne s'est plus réuni ; quant aux conseils départementaux, il nous a été impossible de découvrir une manifestation quelconque de leur existence !

CONCLUSION

Nous sommes arrivés au terme de la tâche que nous nous étions assignée et nous considérons le chemin parcouru.

Désireux d'apporter sous la forme la plus objective une contribution à l'histoire économique de la grande guerre, nous avons retracé, en la suivant dans son évolution, l'action entreprise et poursuivie pendant près de six années par les pouvoirs publics pour assurer l'approvisionnement régulier du pays et la satisfaction normale des besoins essentiels de la population française; nous nous sommes efforcés de montrer comment cette action s'est modelée aux circonstances et de dégager les directives générales qui l'ont inspirée.

Faut-il tenter, maintenant, de porter un jugement sur l'œuvre accomplie par les services français du ravitaillement et chercher dans cette œuvre même et dans les résultats obtenus, des enseignements pour l'avenir ?

Nous ne nous dissimulons pas qu'il puisse y avoir quelque témérité à présenter, comme conclusion à notre étude, des observations critiques.

Tour d'abord, nous avons eu l'honneur d'être le collaborateur immédiat de M. Vilgrain pendant toute la période particulièrement difficile où il a assumé la lourde charge du sous-secrétariat d'État du Ravitaillement : notre appréciation d'une œuvre à laquelle nous avons directement participé ne risquera-t-elle pas d'être taxée de quelque complaisance ?

D'autre part, les années de la guerre, proches encore cependant, semblent à beaucoup déjà lointaines; alors que, malgré bien des difficultés, la vie normale reprend peu à peu son cours, le souvenir tend à s'émousser de ce que furent ces années sans précédent dans notre histoire : on oublie, on veut oublier les angoisses que connurent bien souvent les hommes qui avaient les responsabilités du pouvoir quand ils se trouvaient en présence de problèmes qui semblaient insolubles et auxquels il fallait trouver une solution immédiate, car le salut du pays était en jeu. On se rappelle, sans doute, que l'essentiel n'a jamais fait défaut à la population civile, mais on se rappelle aussi qu'elle a dû subir des privations ; on se l'explique mal aujourd'hui et, parfois, on entend encore parler des abus, sinon des scandales du « ravitaillement », sans d'ailleurs que les censeurs qui les évoquent puissent préciser leurs griefs.

L'heure est-elle venue ou n'est-elle pas déjà passée d'être compris en ne disant que la vérité ?

Ces objections ont leur valeur. Nous ne pensons pas, néanmoins, qu'elles doivent nous arrêter et, précisément parce que nous avons joué un rôle au Ravitaillement, nous considérons comme un devoir d'apporter, au terme de cette étude, un témoignage impartial.

I

Le bilan du ravitaillement
Les résultats obtenus

Pour apprécier sainement l'effort accompli et les résultats obtenus par les services français du Ravitaillement pendant la guerre, il importe de ne pas perdre de vue d'une part l'objet exact et précis de la tâche que ces services ont assumée ; d'autre part, les conditions particulières dans lesquelles ils ont dû fonctionner et les circonstances exceptionnelles auxquelles ils ont eu à faire face, enfin les moyens dont ils disposaient.

Rappelons, tout d'abord, qu'à aucune époque de la guerre, le Gouvernement n'a entendu assurer intégralement et en toutes denrées le ravitaillement du pays ; il a toujours limité son intervention et son action aux denrées essentielles et aux principales denrées de substitution dont la privation ou même l'irrégulière répartition eussent pu entraîner des conséquences sociales graves.

Aussi bien, même ainsi limitée, la charge demeura écrasante. Quelques chiffres permettront de la mesurer.

En ce qui concerne les céréales panifiables, les achats effectués par les services du ravitaillement de 1915 à la fin de 1919 ont porté sur les quantités ci-après.

Achats du Ravitaillement (1915 a 1919)
(En quintaux)

	Années 1915-1916 1er semestre 1917	2e semestre 1917	1er semestre 1918
Blés et autres céréales panifiables indigènes :			
Blé			5.402.527
Méteil			99.953
Seigle			210.101
Orge			781.936
Maïs			74.151

Achats du Ravitaillement (1915 a 1919) (*suite*)
(En quintaux)

	Années 1915-1916 1er semestre 1917	2e semestre 1917	1er semestre 1918
Sarrasin			165.454
Farines indigènes			1.436.945
Blés et autres céréales panifiables exotiques :			
Blé	34.896.000	7.003.967	5.168.557
Seigle		76.177	147.128
Orge		302.583	1.516.202
Maïs			
Farines exotiques	4.068.441	3.490.002	3.874.933

	2e semestre 1918	1er semestre 1919	2e semestre 1919
Blés et autres céréales panifiables indigènes :			
Blé	10.107.154	18.671.853	19.962.526
Méteil	70.828	92.604	57.627
Seigle	391.890	723.133	362.742
Orge	563.402	656.151	230.584
Maïs	10.688	11.292	24.424
Sarrasin	90.920	96.357	34.797
Farines indigènes	1.472.596	3.534.358	3.171.759
Blés et autres céréales panifiables exotiques :			
Blé	9.559.712	5.802.419	7.943.740
Seigle	65.850	67.670	
Orge	1.702.910	2.372.025	935.790
Maïs	312.397	433.080	201.181
Farines exotiques	3.874.933	2.137.385	1.802.840

En ce qui concerne les sucres, à partir de l'institution du monopole, ces services ont eu à réaliser toute la production indigène, à effectuer les achats de complément à l'étranger, à répartir tout le sucre indigène et tout le sucre exotique : ces opérations ont porté sur les tonnages ci-dessous :

Années	Production indigène (en tonnes)	Importations (en tonnes)
1915-1916	135.899	485.000
1916-1917	188.435	496.000
1917-1918	200.265	261.215
1918-1919	110.096	372.731
1919-1920	154.000	375.000

En ce qui concerne les denrées diverses dont la cession aux organismes municipaux ou coopératifs, aux commerçants et aux consommateurs a été, comme nous l'avons dit, le moyen d'action essentiel de la politique du jeu des lois économiques, on pourra se faire une idée de l'effort qui dut être accompli pour les réunir et les répartir en considérant le tableau ci-dessous qui indique quelle était, au 15 janvier 1920, la consistance des stocks du Ravitaillement :

Viande frigorifiée	(tonnes)	20.389,5
Sucres	—	79.400
Vivres :		
Légumes secs	(quintaux)	431.423
Avoine roulée et décortiquée	—	6.508
Salaisons	—	45.919
Saucissons	—	2.480
Saindoux	—	23.573
Dos gras	—	7.884
Graisse végétale, graisse alimentaire, suif comestible	(quintaux)	464
Conserves de viandes et de poissons	—	114.879
Conserves de légumes	—	3.595
Huile	—	1.547
Lait condensé	(boîtes)	17.818.273
Confitures	(quintaux)	29.299
Denrées diverses :		
Sel	(quintaux)	860
Poivre	—	10.263
Cafés	—	176.000
Thé	—	6.407
Pâtes alimentaires	—	723
Cacao	—	644
Figues	—	299
Vinaigre	—	30
Tapioca, julienne, orge perlé	—	3.089
Potages salés	—	28
Picnics	—	486
Graines de lin	—	8.610
Graines de betteraves	—	113
Levure	—	125

Enfin le programme général d'importation qui fut consacré à Londres par l'accord interallié du 3 novembre 1917, comme correspondant aux besoins irréductibles de la consommation française et qui fut régulièrement exécuté, impliqua l'achat, le transport et la répartition des quantités indiquées ci-dessous (en tonnes).

Marchandises à importer	Quantités mensuelles	Amérique du Nord	Amérique du Sud	Indes Ceylan
Blé	275.000	170.000	50.000	55.000
Maïs, orge, seigle	96.500	86.500	10.000	
Riz	10.000			
Légumes secs	12.500	6.500		6.000
Viandes	24.956	14.972	9.984	
Sucre	24.200			
Saindoux	2.150	2.150		
Huiles, graisses	91.200			43.750
Vins	42.500			
Total nourriture humaine	579.016	280.122	69.984	104.750
Avoine pour armées	60.000	35.000		25.000
TOTAL GÉNÉRAL	639.016	315.122	69.984	129.750

Marchandises à importer	Afrique occidentale	Afrique du Nord	Antilles	Cochinchine, Japon, Indo-Chine
Blé				
Maïs, orge, seigle				
Riz				10.000
Légumes secs				
Viandes				
Sucre			24.200	
Saindoux				
Huiles, graisses	43.750	3.710		
Vins		42.500		
Total nourriture humaine	43.750	46.210	24.200	10.000
Avoine pour armées				
TOTAL GÉNÉRAL	43.750	46.210	24.200	10.000

Les chiffres que nous venons de rappeler sont par eux-mêmes éloquents et il nous semble inutile d'insister pour convaincre nos lecteurs de l'immensité de la tâche que les services du ravitaillement ont assumée. Mener à bien une telle tâche dans des circonstances normales eût été déjà une entreprise singulièrement difficile, or, les services du ravitaillement l'ont remplie au cours d'une période où tous les moyens normaux de l'activité économique et commerciale du pays étaient bouleversés sinon paralysés ; ils ont dû constamment organiser et bien souvent improviser. Que l'on se rappelle, d'autre part, comment ces services furent constitués à l'origine, de quel personnel ils disposaient plein d'ardeur, et de bonne volonté, sans doute, mais si peu familiarisé aux pratiques du commerce ! A cet égard aussi, il fallut improviser et ce ne fut pas l'un des moindres mérites de M. Vilgrain que d'avoir compris qu'il ne

pourrait faire face aux responsabilités qu'il accepta en prenant la direction du sous-secrétariat d'État du Ravitaillement que s'il s'assurait la collaboration de techniciens qui apporteraient à la solution du problème de notre approvisionnement cet esprit d'initiative et ces méthodes à la fois souples et précises qui sont la condition du succès dans toute entreprise commerciale.

Certains esprits superficiels ou trop imbus de nos vieilles traditions administratives ont pu le critiquer : pour nous qui avons vu fonctionner les services tels qu'il les a organisés et stimulés nous n'hésitons pas à dire que, si les résultats ont répondu à ce que voulait le chef, l'honneur en revient aux hommes qui, autour de lui et avec lui, ont accepté, dans des circonstances tragiques, une charge particulièrement ingrate.

Les résultats, disons-nous, ont répondu à ce que l'on pouvait attendre des services du ravitaillement.

Ceci est incontestable et, en qui concerne l'approvisionnement du pays, à aucun moment pendant la guerre, le ravitaillement de la population civile en denrées essentielles n'a fait défaut : par les mesures qui ont été prises d'une part, pour la réalisation et la répartition des denrées, d'autre part, pour le contingentement de la consommation, chacun a toujours été assuré d'avoir constamment ce qui lui était nécessaire.

On ne saurait exagérer, aujourd'hui, l'importance considérable que le fonctionnement régulier des services d'approvisionnement a eu au point de vue du maintien du moral de la nation tout entière et particulièrement du moral de nos armées. Nos soldats auraient-ils si admirablement tenu pendant toute la longue guerre de tranchées si, aux dangers qu'ils couraient, aux souffrances qu'ils enduraient s'était ajoutée l'affreuse inquiétude de savoir que, derrière eux, leurs familles étaient menacées de la famine ?

Mais l'approvisionnement du pays en denrées essentielles ne fut, avons-nous dit, que l'un des objectifs des services du ravitaillement pendant la guerre : leur autre préoccupation fut la lutte contre la hausse des prix qui se manifesta dès la fin de 1915.

A ce point de vue, il faut reconnaître que les résultats obtenus ont été moins satisfaisants.

Nous avons montré quelle était la situation du marché au début de 1919, nous n'avons pas caché que les taxations et le contrôle répressif dans les conditions où il fut exercé ne purent enrayer un mal qui s'aggrava sans cesse et nous avons très franchement reconnu que les résultats de la politique du jeu des lois économiques, pour bienfaisants qu'ils aient été, sont demeurés néanmoins relativement limités.

C'est que, ainsi que nous l'avons démontré, la hausse des prix a été provoquée par les événements eux-mêmes, par des causes économiques profondes qui naissaient des circonstances et auxquelles celles-ci ne permettaient pas d'apporter des remèdes immédiats et réellement efficaces. C'est aussi, et nous reviendrons sur cette idée, que rien n'avait été prévu et rien n'était prêt en 1914 pour faire face à des événements qui se présentèrent dans des conditions entièrement nouvelles. C'est, enfin, que certaines des mesures que l'on appliqua pendant les premières années de la guerre, les taxations, et au lendemain de l'armistice, les émissions de billets de banque, bien loin d'améliorer la situation, aggravèrent le trouble économique.

Aussi bien convient-il de noter que dans tous les pays qui ont été engagés dans la grande guerre et même dans certains de ceux qui ont conservé la neutralité, une crise de vie chère s'est manifestée analogue à celle dont la France a souffert.

Ainsi donc, et en définitive, succès complet en ce qui concerne l'approvisionnement du pays, résultats limités en ce qui concerne la lutte contre la hausse des prix, voilà à quoi peut se ramener le bilan des services du ravitaillement.

Mais pour juger dans son ensemble l'œuvre que ces services ont accomplie, il faut se placer encore à un autre point de vue : au point de vue financier.

II

Les résultats financiers

Les résultats financiers des opérations réalisées jusqu'en 1920 (1) par le ravitaillement sont retracés, avons-nous dit dans notre introduction, au compte spécial dont l'ouverture a été autorisée par la loi du 16 octobre 1915 pour les céréales et les farines (1re section) et par celle du 20 avril 1916 pour les autres denrées (2e section).

Si, d'une manière générale, l'opinion publique en France partage le sentiment que nous avons exprimé sur la gestion technique du ravitaillement et rend, comme nous, hommage aux efforts accomplis et aux résultats obtenus, la gestion financière par contre a provoqué des critiques et, un peu à la légère, nous allons le montrer, on a témoigné quelque

(1) Les opérations effectuées au cours de la campagne 1920-1921 ont été retracées au nouveau compte spécial qui a été ouvert par la loi du 9 août 1920 et limité en recettes et en dépenses à 10.366 millions par la loi du 12 août 1920.

surprise des résultats de cette gestion et parlé d'abus ou de gaspillages.

Bien qu'à l'heure où nous écrivons, toutes les opérations ne soient pas encore définitivement apurées, on peut déjà, par l'examen des bilans semestriels qui ont été publiés, se faire une idée assez exacte de la situation du compte spécial du ravitaillement

Cette situation est fortement déficitaire, Elle se présente, en effet, comme il suit :

I. 1re Section

Blés et farines

Excédents de dépenses sur les recettes :	Francs	
Années 1915, 1916 et 1er sem. 1917 ..	858.859.475	50
2e semestre 1917	192.899.579	23
Ristournes aux boulangers en 1917...	112.211.734	42
1er semestre 1918..................	432.794.565	47
2e semestre 1918	741.997.339	72
1er semestre 1919..................	1.199.660.066	31
2e semestre 1919	1.263.288.060	88
1er semestre 1920..................	1.085.437.673	75
Total	5.887.148.495	28

II. 2e Section

A. *Sucres*

Excédents de recettes sur les dépenses :		
Année 1916 et 1er semestre 1917.......	42.471.767	47
2e semestre 1917	3.041.357	43
1er semestre 1918.....................	43.008.029	79
2e semestre 1918	42.846.072	20
1er semestre 1919.....................	40.091.479	55
1er semestre 1920.....................	63.000.000	»
Total	234.458.706	44
2e semestre 1919 (perte).............	37.458.706	44
Balance en excédent......	197.000.000	»

B. *Cafés*

Excédent de recettes.................	55.000.000	»

C. *Cacao*

Excédent de recettes	6.000.000	»

D. *Denrées diverses*

a) Oléagineux, excédent de recettes	44.357.134 21
b) Avoines, haricots, lentilles, divers, perte	50.862.625 50

Balance de la 2e section :

Excédent de recettes	251.494.509 »

III. Récapitulation générale

Pertes :	
Blés et farines	5.887.148.495 28
Divers	6.505.491 29
Total	5.893.653.986 57
Excédent de recettes :	
Sucres, cafés, cacao	258.000.000 »
Excédent définitif de dépenses	5.635.653.986 57

Ainsi donc, le compte spécial du ravitaillement se solde, en chiffres ronds, par un déficit de 5 milliards 600 millions.

Indiquons toutefois un correctif qui doit être apporté à ce total. Des droits de douane ont été encaissés par le Trésor sur les céréales, sur les farines, sur les sucres importés par les services du ravitaillement : le montant global s'en est élevé à 1.056.554.903 fr. 57. Cette recette doit être logiquement déduite du déficit d'ensemble qui se trouve, ainsi, ramené à : 4. 579.099.083 francs.

Certes la somme est encore considérable ; il a fallu pour la solder faire appel à l'emprunt et aux impôts : ne peut-on pas dire, dès lors, que la gestion financière du ravitaillement, en aggravant ainsi les charges de la guerre a été l'un des éléments des difficultés budgétaires avec lesquelles la France est, actuellement encore, aux prises ?

Un tel jugement, fondé en apparence, serait, cependant trop hâtif. Il ne faut pas perdre de vue, en effet, quelle a été la cause fondamentale du déficit du compte spécial. Cette cause réside-t-elle dans une mauvaise organisation ou dans un fonctionnement défectueux des services ; les marchés passés ont-ils été conclus à des conditions trop onéreuses et avec un souci insuffisant des intérêts du Trésor ?

Nous ne le croyons pas. D'une manière générale nous estimons que, surtout depuis 1917, ces services ont été gérés comme l'eût été une grande maison de commerce sagement administrée et, dans l'ensemble, les prix qui ont été payés, notamment pour les denrées achetées à l'étranger, ont toujours répondu aux prix qui pouvaient être considérés comme normaux sur les marchés où les achats étaient opérés ; ils ont même souvent été avantageux.

La vérité, c'est que le déficit du compte spécial du ravitaillement a été exclusivement provoqué par la politique du maintien du prix du pain qui, pendant trois années, a obligé les services du ravitaillement à céder les céréales aux minotiers à un prix très inférieur à leur prix de revient.

Mais cette politique, nous l'avons dit, a été expressément voulue par le Gouvernement et elle a été, d'ailleurs, autorisée par le législateur. Rappelons ici, en effet, que la loi du 16 octobre 1915 a prévu que pourraient être portées en dépense au compte spécial les pertes qui résulteraient des opérations sur les blés et les farines.

Sans doute on n'avait pas envisagé, en 1915, l'ordre de grandeur que ces pertes pourraient atteindre ; mais tous ceux qui ont suivi au jour le jour le fonctionnement des services du ravitaillement et qui ont eu soin de noter les relèvements successifs consentis à la culture pour l'achat de ses céréales, ne peuvent s'étonner des résultats que nous venons de chiffrer.

Pour la 2e section du compte spécial, au contraire, la loi du 20 avril 1916 n'a pas admis la possibilité d'un déficit. Dans l'ensemble, cette volonté du législateur a été respectée puisque, si sur certaines denrées des pertes ont été subies, la balance cependant se solde par un bénéfice de 251.494.509 francs résultant des excédents de recettes qu'ont procurés les opérations sur les sucres, sur les cafés, sur les cacaos.

La politique du maintien du prix du pain eût-elle pu être plus prudente pendant la guerre, eût-il été possible d'enrayer la hausse des cours des céréales et d'admettre, par contre, une hausse du prix du pain ?

Nous n'oserions pas l'affirmer : l'opinion publique n'était pas suffisamment informée des difficultés du ravitaillement et de la situation économique générale pour qu'il fût certain qu'elle ne se serait pas gravement émue de voir brusquement monter le prix de l'aliment fondamental que le pain constitue pour chaque Français. Aussi bien si l'expérience avait été tentée, l'État se serait certainement vu dans l'obligation d'accorder aux centaines de milliers d'ouvriers qu'il employait des majorations de salaire encore plus fortes que celles qu'il dut consentir : il eût assumé ainsi une charge financière qui n'eût peut-être pas été inférieure à celle que lui imposa le maintien du prix du pain à son taux d'avant-guerre.

Ces considérations nous conduisent à faire observer qu'en définitive, il n'est pas absolument exact de parler d'un déficit du compte spécial du ravitaillement ; en réalité, faisant appel à la solidarité nationale et dans l'intérêt supérieur du pays dont il devait sauvegarder précieusement les forces morales, le Gouvernement a, en plein accord avec les Chambres, accordé un « subside pour le pain » selon l'expression qui fut employée en Angleterre pendant la guerre.

Et notons, pour terminer, que chez nos alliés une politique sensiblement analogue à la nôtre à cet égard a coûté au contribuable britannique plus de 100 millions de livres.

III

Les enseignements de l'expérience

Les historiens et les critiques imbus de l'esprit de système qui étudieront, dans l'avenir, l'œuvre accomplie pendant la guerre par les services français du ravitaillement seront peut-être portés à la considérer comme une curieuse expérience d'étatisme et les partisans de la doctrine de l'État-providence chercheront peut-être dans les résultats obtenus des arguments à l'appui de leur thèse.

Disons immédiatement qu'il serait excessif, et même inexact, d'envisager l'histoire du ravitaillement à ce point de vue.

Sans doute, dans le tableau que nous avons tracé de la constitution, du développement et du fonctionnement des services du ravitaillement, nous avons montré des organismes administratifs, des organismes d'État assumant la charge de pourvoir à l'approvisionnement général du pays, réalisant, à cet effet, en France et à l'étranger, des achats considérables, répartissant entre tous les consommateurs les denrées ainsi achetées, disposant directement de moyens de transport et de manutention, intervenant enfin pour les soumettre à une réglementation rigoureuse dans la production, la vente, la consommation des principales denrées alimentaires. Mais il n'a jamais été dans l'esprit ni dans l'intention de ceux qui ont eu la responsabilité du ravitaillement de la France de déposséder entièrement le commerce libre du rôle qui lui appartient naturellement à cet égard. Ainsi que nous l'avons déjà indiqué dans notre Introduction, les mesures successives qui ont dû être prises, si elles ont, en fait, abouti à développer sans cesse le champ d'action de services d'État, n'ont pas procédé de vues théoriques et ne peuvent être regardées comme la mise en application d'une conception économique déterminée ; elles ont été inspirées, au jour le jour, par les circonstances mêmes, par les problèmes qui se présentaient et auxquels il était indispensable de trouver une solution immédiate malgré le défaut des moyens normaux ; elles ont été adoptées parce que, dans la situation à laquelle il fallait faire face, elles étaient réellement les seules qui pussent répondre aux nécessités.

Bien loin, donc, que l'on ait, à priori, conçu et voulu un ravitaillement d'État, on ne l'a progressivement institué que sous la pression des événements ; à toute époque de la guerre, la préoccupation apparaît

de limiter à l'indispensable le rôle des services administratifs et de ne les substituer au commerce libre que là ou celui-ci était réellement défaillant ; enfin, rappelons que, dès la fin de 1918 et pendant toute l'année 1919, la politique de M. Vilgrain tendit essentiellement au rétablissement du libre jeu des lois économiques et à l'abrogation progressive de toutes les réglementations qui y mettaient obstacle.

D'autre part, et ceci nous amène à essayer de dégager les enseignements que l'on doit conserver de l'expérience, il serait d'autant plus vain de vouloir chercher, dans les résultats obtenus par le ravitaillement, des arguments en faveur des conceptions étatistes qu'il n'est pas douteux, en fait, que, toutes les fois où les résultats n'ont pas répondu aux espérances, c'est que les mesures que l'on prenait revêtaient un caractère trop accentué d'intervention étatiste et méconnaissaient plus gravement des principes économiques ou des habitudes commerciales contre quoi toute réglementation, si bien conçue qu'elle soit en apparence, se révèle impuissante.

L'échec presque absolu de la lutte contre la vie chère par le système des taxations n'a pas, selon nous, d'autre cause. Les taxations ne pouvaient qu'échouer parce qu'il est sans exemple que les prix puissent être déterminés autrement que par la loi de l'offre et de la demande ; toute mesure tendant à les fixer arbitrairement sera donc nécessairement transgressée ou bien elle provoquera une diminution de la production dont la conséquence inévitable sera une nouvelle hausse.

Et si, au contraire, le régime des céréales et le régime du sucre ont pu jouer dans des conditions très satisfaisantes, même après l'institution du monopole, c'est qu'il a été largement tenu compte dans leur application des réalités économiques et des usages commerciaux. Le prix du blé a été impérativement fixé, mais il l'a été à des taux qui n'eussent pas, sans doute, été très différents sous un régime de liberté ; de même, les minotiers et les boulangers ont pu accepter les prix de vente de la la farine et du pain qui leur furent imposés parce qu'en raison des conditions dans lesquelles les céréales et la farine leur étaient cédées, ces prix étaient normalement rémunérateurs. Enfin, à l'égard des céréales et du sucre, le contrôle des services du ravitaillement était absolu de la production à la consommation ; mais une telle charge n'eût évidemment pas pu être imposée à ces services pour toutes les denrées.

Mais alors, dira-t-on, si l'expérience prouvait que des interventions trop accentuées ne conduisaient généralement pas au but que l'on poursuivait, si, par ailleurs, le Gouvernement n'obéissait pas à des idées préconçues et à une conception théorique, pourquoi a-t-il institué cet immense organisme du ravitaillement qui a bien eu, en fait, toutes les apparences d'un organisme d'action étatiste ?

Les raisons fondamentales, qui ont déterminé le Gouvernement français, doivent, encore une fois, être recherchées dans la situation en présence de laquelle il s'est trouvé lorsque se sont manifestées les premières difficultés véritables d'approvisionnement et les premières hausses inquiétantes des prix.

Nous l'avons déjà noté, tous les éléments actifs de la nation avaient été, dès le 2 août 1914, appelés sous les drapeaux par l'application de notre régime de mobilisation : de ce fait, la production, le commerce, les moyens de transport pour les besoins civils se trouvaient, dans une large mesure, désorganisés ; d'autre part, on ne concevait pas encore, dans les premières années de la guerre, que l'on pût, par des mises en sursis, opérer des prélèvements sur les effectifs combattants, même pour pourvoir à des besoins essentiels de l'ensemble du pays.

En réalité, si, à partir de la fin de 1915, le Gouvernement a dû s'engager dans la voie du ravitaillement d'État c'est qu'avant la guerre on avait totalement omis de prévoir les mesures qu'il pourrait y avoir lieu de prendre, dans l'hypothèse d'un conflit généralisé et prolongé, pour maintenir le jeu normal des organismes d'approvisionnement accoutumés. Devant la brusque défaillance de ces organismes, provoquée par la mobilisation et devant l'impossibilité de les remettre, après une interruption presque complète, à même de reprendre très rapidement toute leur activité, force fut bien de charger des services administratifs de la solution d'un problème qui se posait impérieusement, sauf, et c'est à quoi M. Vilgrain s'attacha tout particulièrement, à organiser ces services et à diriger leur fonctionnement selon des méthodes commerciales et à placer à leur tête des techniciens éprouvés dès que les circonstances permirent de les rappeler des armées sans inconvénient.

Retenons donc ce premier enseignement de l'expérience.

L'histoire de la grande guerre démontre à l'évidence, aujourd'hui, que si de nouveaux conflits devaient surgir où, comme en 1914, des groupements de nations seraient engagés, la victoire ne pourrait appartenir qu'aux pays qui auront su organiser non seulement leurs forces militaires, mais aussi leurs forces économiques et qui auront préparé, à côté de la mobilisation de leurs armées, celle de leur production agricole, de leur industrie, de leur commerce, dans la mesure du moins où cette seconde mobilisation sera nécessaire pour que la satisfaction des besoins essentiels du pays soit assurée

A ce prix seulement on évitera d'être à nouveau contraint de recourir à des improvisations qui ont eu des inconvénients certains et qui ont été la cause d'erreurs qu'il serait vain de vouloir nier..

Est-ce à dire que, dans un tel régime et dans le cas d'une nouvelle guerre mondiale, l'État, le Gouvernement pourra se désintéresser du

ravitaillement du pays et s'en remettre entièrement aux organismes qui l'assurent en temps de paix ?

Non, sans doute. Dans une période nécessairement troublée comme l'est une période de guerre, il est évident que l'approvisionnement régulier d'un grand pays ne pourra être assuré que si une autorité coordinatrice de tous les efforts donne les directives nécessaires et fait sentir constamment son action.

D'autre part, la question des importations de l'étranger devra toujours être étudiée et réglée, comme elle l'a été depuis 1916, de concert entre les gouvernements des pays alliés.

Enfin, à l'intérieur, il sera sans doute nécessaire d'imposer à la consommation, au moins pour les denrées essentielles, une réglementation restrictive en vue tout à la fois de maintenir constamment l'équilibre entre les ressources disponibles et les besoins irréductibles et d'éviter de brusques variations des cours.

Peut-être même sera-t-il opportun, pour déjouer les tentatives de spéculation et pour que les prix ne subissent d'autres influences que les influences économiques normales, que le Gouvernement soit à même d'intervenir le cas échéant sur le marché par des cessions directes.

En définitive, et c'est un autre enseignement qui doit être médité, il semble que le rôle du Gouvernement dans le ravitaillement civil d'un pays en guerre devrait être essentiellement d'élaborer le programme général de ce ravitaillement, de donner les directives d'ensemble pour la répartition des denrées contrôlées, de fixer, pour ces mêmes denrées le régime de la consommation. Par contre, nous pensons qu'il devrait intervenir le moins possible dans l'exécution même des achats, des transports, de la répartition et se borner, par un contrôle vigilant, à s'assurer que les organismes commerciaux qui en seraient chargés, dans les conditions déterminées par la loi sur la mobilisation civile, s'acquittent de leur tâche conformément à ses instructions générales.

Ainsi l'ordre et la méthode régneraient, ainsi surtout serait ménagé, dans toute la mesure possible en temps de guerre, le libre jeu des lois économiques et évité le déséquilibre que provoquent des réglementations improvisées.

Ces conditions de succès qui nous paraissent se dégager aujourd'hui des constatations qui ont été faites au cours de la guerre ont fait presque entièrement défaut aux services français du ravitaillement.

Le mérite de ces services n'en peut être, pour tout esprit impartial, que plus grand d'avoir, avec les moyens dont ils ont disposé et dans les circonstances où ils ont été placés, su réaliser une œuvre immense et qui, considérée dans son ensemble, fut d'une si grande portée nationale.

TABLE DES MATIÈRES

Titre premier

Les denrées essentielles

TITRE II

Les denrées de substitution

TITRE III

Les denrées fabriquées avec des denrées essentielles

TITRE IV

La réglementation de la consommation dans les établissements ouverts au public

DEUXIÈME PARTIE

Le contrôle des prix et la lutte contre la vie chère

TITRE II

Le contrôle répressif

TITRE III

La politique du jeu des lois économiques

CONCLUSION

PLAN D'ENSEMBLE

D'UNE

HISTOIRE ÉCONOMIQUE ET SOCIALE DE LA GUERRE MONDIALE

I

LISTE DES DIRECTEURS ET DES COMITÉS DE DIRECTION

DIRECTEUR GÉNÉRAL : M. JAMES T. SHOTWELL

Membre de droit des Comités de direction

FRANCE

Comité de direction :

Président : M. Charles GIDE.
Membres : M. Arthur FONTAINE.
M. Henri HAUSER.
M. Charles RIST.

BELGIQUE

M. H. Pirenne, *directeur*.

GRANDE-BRETAGNE

Comité de direction :

Président : Sir William BEVERIDGE, K. C. E.
Membres : M. H. W. C. DAVIS, C. B. E.
M. Thomas JONES, LL. D.
M. J. M. KEYNES, C. B.
M. F. W. HIRST.
M. W. R. SCOTT, D. Phil.

ITALIE

Comité de direction.

Président : M. Luigi EINAUDI.
Membres · M. Pasquale JANNACCONE.
M. Umberto RICCI.

Allemagne

Comité de direction :

Président : M. Carl Melchior.
Membres : M. A. Mendelssohn-Bartholdy.
M. Gustave Bauer, ex-chancelier de l'Empire.
M. Hermann Bucher.
M. Carl Duisberg.
M. Max Sering.

Autriche

Comité de direction :

Président : M. Friedrich von Wieser.
Membres : M. Richard Riedl.
M. Richard Schüller.
M. Clemens von Pirquet.

Hongrie

M. Gustave Gratz, *directeur.*

Russie

Sir Paul Vinogradoff, *directeur de la Première Série.*

Pays-Bas

M. H. B. Greven, *directeur.*

Pays Scandinaves

Comité de direction :

Président : M. Harald Westergaard (Danemark).
Membres : M. Eli Heckscher (Suède).
M. N. Rygg (Norvège).

Roumanie

M. David Mitrany, *directeur.*

Yougo-Slavie

M. Velimar Bajkitch, *directeur.*

II

LISTE DES MONOGRAPHIES

(Cette liste ne comprend que les monographies déjà parues et celles qui sont en préparation. Elle pourra être modifiée ou allongée selon les besoins. Les monographies se divisent en deux catégories principales : celles destinées à former un volume de 300 à 400 pages, et celles qui, ne comportant qu'une centaine de pages, pourront être ultérieurement réunies en un même volume avec d'autres traitant de sujets connexes. Les monographies déjà parues sont indiquées par un astérisque, celles qui ne traitent qu'une partie d'un sujet par un double astérisque).

Série Française

Bibliographie de la guerre (œuvres économiques et sociales), par M. Camille Bloch.

L'Organisation gouvernementale française pendant la guerre :

- Les Formes du gouvernement de guerre, par M. Pierre Renouvin ;
- *Le Problème du régionalisme, par M. Henri Hauser ;
- Les Services administratifs pendant la guerre (leur histoire et leurs archives), par M. A. Boutillier du Retail ;
- L'Organisation de la République pour la Paix, par M. Henri Chardon.

*Le Contrôle du Ravitaillement de la population civile par les pouvoirs publics, par M. Pierre Pinot.

*L'Agriculture pendant la guerre, par M. Michel Augé-Laribé.

La Guerre et l'industrie française :

- *L'Industrie française pendant la guerre, par M. Arthur Fontaine ;
- L'Organisation des industries de guerre, par M. Albert Thomas ;
- *Les Industries textiles, par M. Albert Aftalion ;
- Les Industries métallurgiques, par M. Robert Pinot ;
- Les Industries chimiques, par M. Eugène Mauclère ;
- Les Combustibles minéraux, par M. Henri de Peyerimhoff ;
- *Les Forces hydro-électriques, par M. Raoul Blanchard ;
- Les Bois d'œuvre pendant la guerre, par M. le général Chevalier ;
- Les Industries de l'aéronautique, par M. le colonel Paul Dhé.

La Guerre et le travail (3 volumes) :

Salaires, tarifs, conventions collectives, grèves, par MM. William Oualid et C. Picquenard ;
Placement et chômage, par M. A. Créhange ;
Le Syndicalisme durant la guerre, par M. Roger Picard ;
Main-d'œuvre étrangère et coloniale, par M. B. Nogaro et M. le lieutenant-colonel Weil ;
Santé, travail des femmes, par M. Marcel Frois.

Effets économiques de la guerre dans les régions envahies .

L'Organisation administrative allemande et l'organisation du travail dans les régions envahies de la France pendant l'occupation, par M. Pierre Boulin ;
Le Ravitaillement des régions envahies, par MM. Paul Collinet et Paul Stahl ;
Les Dommages de guerre pour la France, par MM. Edmond Michel et Prangey.

Réfugiés et prisonniers de guerre :

Les Réfugiés, par M. Pierre Caron ;
Les Prisonniers de guerre en France, par M. Georges Cahen-Salvador.

La Guerre et le commerce :

La France et la politique économique interalliée (2 volumes), par M. Etienne Clémentel ;
La Guerre et le commerce français. Etude générale, par M. Charles Rist.

La Guerre et la marine marchande française :

Transports par mer : la marine marchande, par M. Cangardel ;
Les Ports français pendant la guerre, par M. Georges Hersent.

La Guerre et les transports ·

Politique et fonctionnement des transports par chemins de fer, par M. Marcel Peschaud ;
La Navigation intérieure en France pendant la guerre, par M. Georges Pocard de Kerviler.

La Guerre et les finances françaises :

La Politique financière de la France, par M. Henri Truchy ;
Le Marché monétaire et financier français pendant la guerre, par M. Albert Aupetit.

Le Coût de la guerre pour la France :

Dépenses budgétaires, par M. Gaston Jèze ;
Le Coût de la guerre pour la France, par MM. Charles Gide et Gaston Jèze.

La Guerre et la vie sociale :

La Lutte des organisations privées contre la cherté de la vie, par MM. Charles Gide et Daudé-Bancel;
Problème du logement et urbanisme, par M. Henri Sellier ;
La Population et les revenus en France pendant la guerre, par M. Michel Huber ;
Etude statistique sur le mouvement des prix et des salaires durant la guerre en France, par M. Lucien March.

La Guerre et la santé publique :

La Défense de la santé publique pendant la guerre, par le Dr Léon Bernard ;
Les Mutilés, par MM. Cassin et de Ville-Chabrolle.

Etudes d'Histoire locale (2 volumes).

Paris, par MM. Henri Sellier et Bruggeman ;
*Lyon, par M. Edouard Herriot ;
Marseille, par M. Paul Masson ;
Rouen, par M. G. Levainville ;
Bordeaux, par M. Paul Courteault ;
Bourges, par M. Claude-Joseph Gignoux ;
Tours, par MM. Michel L'Héritier et Camille Chautemps ;
L'Alsace et la Lorraine, par M. Georges Delahache.

La Guerre et les colonies françaises :

L'Afrique du Nord, par M. Augustin Bernard ;
Les Colonies françaises pendant la guerre, par M. Arthur Girault.

Série Belge

La Belgique et la guerre mondiale, par M. H. Pirenne.
La Déportation des ouvriers belges et le travail forcé de la population civile pendant l'occupation allemande de la Belgique, par M. Fernand Passelecq.
*Le Ravitaillement de la Belgique pendant l'occupation allemande, par M. Albert Henry.
La Législation et l'administration allemandes en Belgique, par MM. J. Pirenne et M. Vauthier.
Le Chômage en Belgique pendant l'occupation allemande, par M. Ernest Mahaim.
La Destruction de l'industrie belge par les Allemands, par le comte Ch. de Kerchove.
La Politique économique du gouvernement belge pendant la guerre, par M. F. G. van Langenhove.

Série Britannique

*Bibliographie, par Mlle M. E. Bulkley.
*Archives britanniques de paix et de guerre, par M. Hubert Hall.
*Manuel de l'administration des archives, par M. Hilary Jenkinson.

Le Gouvernement de guerre de la Grande-Bretagne et de l'Irlande, considéré spécialement au point de vue économique, par M. W. G. S. Adams, C. B.

*Le Gouvernement de guerre dans les Dominions, par M. A. B. Keith, D. C. L.

*Mécanisme de certains contrôles de l'Etat, par M. E. M. H. Lloyd.

Rationnement et ravitaillement, par Sir William Beveridge, K. C. B. et Sir Edward C. K. Gonner, K. B. E.

*Prix et salaires dans le Royaume-Uni (1914-1920), par M. A. L. Bowley.

Les Impôts et les bénéfices de guerre, par Sir Josiah C. Stamp, K. B. E.:

Les Impôts.

Les Bénéfices de guerre et leur répartition.

La Guerre et les assurances. Série d'études :

Assurances sur la vie, par M. S. G. Warner.

Assurances-incendie, par MM. A. E. Sich et S. Preston.

Assurances maritimes, par Sir Norman Hill.

Sociétés de Secours mutuels et assurances sur la santé, par Sir Alfred Watson.

Le Mouvement national pour l'épargne, par Sir William Schooling.

Assurances contre le chômage, par Sir William Beveridge.

Histoire générale de la marine marchande britannique pendant la guerre, par M. C. Ernest Fayle.

*Le Contrôle des alliés sur la navigation maritime ; une expérimentation d'administration internationale, par Sir Arthur Salter, K. C. B.

*L'Industrie britannique du charbon et la guerre, par Sir Richard Redmayne, K. C. B.

L'Industrie britannique du fer et de l'acier pendant la guerre, par M. W. T. Layton, C. H., C. B. E.

Les Effets de la guerre sur les industries textiles britanniques :

Le Commerce de la laine pendant la guerre, par M. E. F. Hitchcock.

**La Commission de contrôle du coton, par M. H. D. Henderson.

*Production des denrées alimentaires, par Sir Thomas Middleton, K. B. E.

Les Trade-Unions et la guerre, par M. G. D. H. Cole :

**Le Trade-Unionisme et les munitions.

**La Main-d'œuvre dans l'industrie britannique du charbon.

**Les Organisations ouvrières par ateliers.

*L'Organisation du travail et son contrôle, par M. Humbert Wolfe, C. B. E.

Effets de la guerre sur la santé publique :

La Santé de la population civile pendant la guerre, par M. A. W. J. Macfadden, C. B.

La Santé des soldats démobilisés, par M. E. Cunyngham Brown, C. B. E.

*La Vallée de la Clyde pendant la guerre, par M. W. R. Scott et M. J. Cunnison.

L'Ecosse rurale pendant la guerre : Série d'études sous la direction de M. W. R. Scott :

Pêcheries écossaises, par M. D. T. Jones ;

Agriculture écossaise, par M. H. M. Conacher ;
Le Travailleur agricole, par M. Duncan ;
La Réforme agraire, par M. W. R. Scott ;
Appendice sur le jute, par M. J. P. Day.

Les Budgets de guerre et la politique financière britannique, par MM. F. W. Hirst et J. E. Allen.

Le Pays de Galles et la guerre, par M. T. Jones.

Manuels pour l'étude de l'économie de guerre :

Dictionnaire des organisations officielles du temps de guerre, par M. N. B. Dearle.

Chronique économique de la guerre, par M. N. B. Dearle.

Etudes d'Histoire sociale britannique pendant la guerre mondiale (en préparation).

Le Coût de la guerre pour la Grande-Bretagne (en préparation).

Série Italienne

Bibliographie économique et sociale de la guerre, par M. Vincenzo Porri, avec une introduction sur les archives de la guerre, par M. Eugenio Casanova.

La Législation économique de la guerre, par M. Alberto De'Stefani.

La Production agricole en Italie (1914-1919), par M. Umberto Ricci.

Les Classes agricoles en Italie pendant la guerre, par M. Arrigo Serpieri.

Alimentation et rationnement, par M. Riccardo Bachi et Alimentation de l'armée italienne, par M. Gaetano Zingali.

Les Finances de guerres, par M. Luigi Einaudi.

Le Coût de la guerre pour l'Italie, par M. Luigi Einaudi.

De l'Inflation en Italie et de ses répercussions sur les prix, les revenus et les changes étrangers, par M. Pasquale Jannaccone.

Statistique de la santé publique en Italie pendant et après la guerre, par M. Giorgio Mortara.

Le Peuple italien pendant et après la guerre : étude sociale, par M. Gioacchino Volpe.

Les Répercussions de la guerre sur la vie économique et sociale du Piémont, par M. Giuseppe Prato.

Série Allemande

Aperçu bibliographique de la littérature allemande relative à l'histoire économique et sociale de la guerre, par M. A. Mendelssohn-Bartholdy et M. E. Rosenbaum, avec une section sur les archives impériales, par M. le comte Musebeck.

Effets de la guerre sur le gouvernement et la constitution de l'Allemagne :

a) Le Gouvernement de guerre de l'Allemagne, par M. A. Mendelssohn-Bartholdy ;

b) L'Administration politique des territoires occupés, par MM. von Gayl, W. von Kries et L. F. von Köhler.

Effets de la guerre sur la morale et la religion :

a) Les Effets de la guerre sur la morale, par M. O. Baumgarten.

b) Les Effets de la guerre sur la religion, par MM. Erich Foerster et Arnold Rademacher.
c) Les Effets de la guerre sur la jeunesse, par M. Wilhelm Flitner.
d) La Guerre et le crime, par M. Moritz Liepmann.

Effets de la guerre sur la population, le revenu et le niveau de vie en Allemagne :
a) Les Effets de la guerre sur la population, par M. R. Meerwarth.
b) Les Effets de la guerre sur les revenus, par M. A. Gunther.

Les Effets généraux de la guerre sur la production, par M. Max Sering.

La Guerre et le contrôle gouvernemental :
a) Le Contrôle de l'État et sa liquidation, par M. H. Göppert.
b) L'Approvisionnement des matières premières et le contrôle du gouvernement, par M. A. Koeth.
c) La Coopération économique avec les alliés de l'Allemagne et l'organisation du ravitaillement, par M. W. Frisch.
d) L'Utilisation économique des territoires envahis:
La Belgique et la France du Nord, par M. Jahn.
La Roumanie et l'Ukraine, par M. Mann.
La Pologne et la région baltique, par MM. W. von Kries et von Gayl.

Les Effets de la guerre sur le commerce allemand, par M. W. Wiedenfeld.

Les Effets de la guerre sur la navigation et les chemins de fer :
a) La Guerre et la flotte allemande, par M. E. Rosenbaum.
b) La Guerre et les chemins de fer (en préparation).

L'Influence de la guerre sur l'industrie allemande, par M. Hermann Bücher.

La Guerre et les syndicats ouvriers allemands, par MM. Paul Umbreit, Adam Stegerwald, Antoine Erkelenz et Gustave Bauer.

L'Histoire sociale des classes ouvrières pendant et après la guerre :
a) La Guerre et l'ouvrier allemand, par M. David.
b) La Guerre et les salaires, par M. Waldemar Zimmermann.

L'Alimentation et l'Agriculture :
a) La Guerre et la population agricole, par M. Max Sering.
b) L'Approvisionnement alimentaire pendant la guerre, par M. Ar. Skalweit.
c) La Statistique alimentaire du temps de guerre, par M. Ernest Wagemann.
d) L'Influence de la guerre sur la production agricole, par M. Friedrich Aereboe.

Effets de la guerre sur les finances allemandes :
a) Effets de la guerre sur la circulation monétaire et les banques, par M. Hermann Schumacher.
b) Les Finances allemandes pendant la guerre, par M. Walter Lotz.

Série Autrichienne et Hongroise

Autriche-Hongrie :

*Bibliographie des documents imprimés, par M. Othmar Spann.
*Les Finances austro-hongroises pendant la guerre, par M. Alexandre Popovics.

Histoire économique militaire ; série d'études écrites sous la direction du professeur von WIESER, du général KRAUSS, du général HOËN et du colonel GLAISE-HORSTENAU. Le Recrutement, etc., par le colonel KLOSE ; Munitions et ravitaillement, par le colonel PFLUG ; les Transports sous le contrôle militaire, par le colonel RATZENHOFER ; (autres volumes en préparation).

L'Utilisation économique des territoires occupés : Serbie, Monténégro, Albanie, par le général KERCHNAWE ; l'Italie du Nord, par le général LEIDL ; l'Ukraine, par le général KRAUSS ; la Roumanie, par M. Félix SOBOTKA ; La Pologne, par le général MITZKA.

« Mittel-Europa », préparation d'une nouvelle union économique, par MM. GRATZ et SCÜHLLER.

La Ruine et le démembrement de la monarchie des Habsbourg, par M. Friedrich von WIESER, avec une section sur la rupture de l'Union économique entre l'Autriche et la Hongrie, par M. Richard SCHÜLLER.

Empire d'Autriche :

Le Gouvernement de guerre en Autriche, par M. Joseph REDLICH.

Réglementation de l'industrie en Autriche pendant la guerre, par M. Richard RIEDL.

Le Contrôle de l'alimentation et de l'agriculture en Autriche pendant la guerre, par M. H. LÖWENFELD-RUSS.

*Le Travail en Autriche pendant la guerre, série d'études sous la direction de M. Ferdinand HANUSCH.

Les Chemins de fer autrichiens pendant la guerre (contrôle civil), par M. von ENDERES.

*Le Ravitaillement en charbon de l'Autriche pendant la guerre, par M. von HOMANN-HERIMBERG.

Effets de la guerre sur la morale et la religion, par le chancelier SEIPEL.

La Guerre et le crime en Autriche, par M. Franz EXNER.

Le Coût de la guerre en Autriche, par M. HORNIK.

Royaume de Hongrie :

Histoire générale de l'économie de guerre en Hongrie, par M. Gustav GRATZ.

Les Effets de la guerre sur l'administration gouvernementale et sur l'esprit public en Hongrie, par le comte Albert APPONYI.

Histoire de l'industrie hongroise pendant la guerre, par le baron Joseph SZTERÉNYI.

Histoire du commerce hongrois pendant la guerre, par M. Alexandre MATLEKOVITS.

Histoire des finances hongroises pendant la guerre, par M. John TELESZKY.

L'Agriculture en Hongrie, par M. MUTSCHENBACHER, et le contrôle alimentaire, par M. Jean BUD.

La Vie sociale en Hongrie pendant la guerre, par M. Desider PAP.

La Santé publique et la Guerre en Autriche-Hongrie :

Exposé général de la santé publique en Autriche-Hongrie, par le docteur von PIRQUET.

Etudes sur la santé publique en Autriche pendant la guerre, par les docteurs Helly, Kirchenberger, Steiner, Raschofsky, Kassowitz, Breitner, von Bokay, Schacherl, Hockauf, Finger, Kyrle, Elias, Economo, Muller-Deham, Nobel, Wagner, Edelman et Mayerhofer, avec une introduction par le docteur von Pirquet.

Première Série Russe

(Jusqu'à la Révolution bolchévik).

Effets de la guerre sur le gouvernement et les finances nationales en Russie :

- Les Effets de la guerre sur le gouvernement central en Russie, par M. Paul P. Gronsky.
- Les Finances de l'Etat en Russie pendant la guerre, par M. Alexandre M. Michelson.
- La Circulation monétaire en Russie pendant la guerre, par M. Michel V. Bernadsky.
- Le Crédit d'Etat en Russie pendant la guerre, par M. Paul N. Apostol.

Les Municipalités et les Zemstvos pendant la guerre :

- Les Effets de la guerre sur les municipalités russes et l'Union nationale des villes, par M. N. I. Astroff.
- Les « Zemstvos » en temps de paix et en temps de guerre, par le prince George E. Lvoff.
- Les « Zemstvos », par le prince Vladimir A. Obolensky.
- L'Union nationale des « Zemstvos » et la « Zemgor » (Fédération de l'Union des Zemstvos et de l'Union des Villes), par M. Serge P. Turin.
- La Guerre et la psychologie des membres des « Zemstvos » par Isaac V. Shklovsky.

L'Armée russe dans la guerre mondiale, étude d'histoire sociale, par le général Nicolas N. Golovine.

L'Economie rurale en Russie et la guerre, par MM. Alexis Anziferoff, Alexandre Bilimovitch et M. O. Batcheff.

Les Effets de la guerre sur la propriété foncière et la réforme agraire, par MM. V. A. Kossinsky et Alexandre D. Bilimovitch.

Le Problème du ravitaillement en denrées alimentaires de la Russie pendant la guerre, par M. Pierre B. Struvé, de l'Académie des Sciences de Russie.

Effets de la guerre sur le mouvement coopératif en Russie :

- Le Crédit coopératif et la coopération agricole en Russie et la guerre, par M. Alexis N. Anziferoff.
- Les Coopératives et les consommateurs en Russie pendant la guerre, par M. P. V. T. Totomianz.

Le Contrôle de l'industrie par l'Etat en Russie pendant la guerre, par M. Simon O. Zagorsky.

Les Effets de la guerre sur quelques industries :

- *a*) Les Mines de charbon, par M. Boris N. Sokoloff.
- *b*) Le Pétrole, par M. Alexandre M. Michelson.

c) L'Industrie chimique, par M. Mark A. Landau.
d) L'Industrie du lin et de la laine, par M. Serge N. Tretiakoff.

Les Effets de la guerre sur les questions ouvrières :
a) Les Salaires, par Mlle Anna G. Eisenstadt.
b) Les Budgets ouvriers, par M. Stanislas S. Kohn.
c) Les Modifications survenues dans la composition des classes ouvrières, par Vladimir T. Braïthwaite.

Le Commerce russe durant la guerre, par M. Paul A. Bouryshkine.

La Russie et la guerre économique, par le baron Boris E. Noldé.

Les Transports en Russie pendant la guerre, par M. Michel B. Braikevitch.

Les Institutions universitaires russes pendant la guerre, par M. Paul J. Novgorodzoff.

L'Enseignement primaire et l'enseignement secondaire en Russie durant la guerre, par M. Dimitry M. Odinez.

L'Histoire sociale de l'Ukraine pendant la guerre, par M. Nicolas M. Mogilansky.

La Russie et la guerre mondiale (synthèse historique), par Sir Paul Vinogradoff.

Série Hollandaise

Effets économiques et sociaux de la guerre dans les Pays-Bas :
L'Effet de la guerre sur le ravitaillement, par M. F. E. Posthuma.
L'Industrie hollandaise, par M. C. P. Zaalberg.
Le Commerce et la navigation hollandais, par M. E. P. de Monchy.
Prix, salaires et coût de la vie, par H. H. W. Methorst.
Banques et circulation, par MM. Vissering et J. Westerman Holstyn.
Les Colonies hollandaises, 1914-1922, par MM. J. H. Carpentier Alting et de Cock-Buning.

**Les Finances de guerre des Pays-Bas, jusqu'en 1918, par M. J. van der Flier.

Les Finances de guerre dans les Pays-Bas, de 1918 à 1922. Le Coût de la guerre, par M. H. W. C. Bordewyk.

Les Effets de la guerre sur le problème du logement, 1914-1922, par M. H. J. Romeyn.

Série Scandinave

Les Effets de la guerre en Suède, série de monographies :
a) La Vie et le travail du peuple suédois. Introduction générale, par M. Eli F. Heckscher.
b) L'Agriculture suédoise et l'approvisionnement alimentaire, par M. Carl Mannerfelt.
c) L'Industrie suédoise, par M. Olaf Edstrom.
d) Les Classes ouvrières, par M. Otto Jarte.

Effets de la guerre sur les finances et le commerce suédois :
a) La Circulation et les finances, par M. Eli F. Heckscher.
b) Le Commerce suédois, par M. Kurt Bergendal.

La Norvège et la guerre mondiale, par M. Wilhelm Keilhau.

Les Effets économiques de la guerre sur le Danemark, par M. Einar Cohn, avec une étude sur l'Islande, par M. Thorstein Thorsteinsson.

Série Tchécoslovaque

Problèmes financiers et politiques en Tchécoslovaquie pendant la première année d'après-guerre, par M. A. Rasin.
Les Effets de la guerre sur le peuple tchécoslovaque. Volume d'études rédigées sous la direction du président Masarik.

Série Yougo-Slave

Situation économique de la Serbie avant la guerre, par M. Velimir Bajkitch.
La Serbie pendant la première année de la guerre, par M. Velimir Bajkitch.
Effets de la guerre, série d'études (en préparation).

Série Portugaise

Répercussion de la guerre sur l'Histoire économique et sociale du Portugal, par M. George Young.

Série Roumaine

La Révolution agraire en Roumanie et dans le sud-est de l'Europe, par M. D. Mitrany.
Conséquences économiques de la guerre en Roumanie :
Les Effets de l'occupation ennemie en Roumanie, par M. G. Antipa.
Les Effets de la guerre sur la santé publique en Roumanie, par M. J. Cantacuzène.
Les Effets de la guerre sur la vie économique roumaine (volume en préparation).

III

LISTE DES MONOGRAPHIES PUBLIÉES ET DES ÉDITEURS

(La publication des Monographies est faite sous la direction générale de la *Yale University Press*, avec le concours d'éditeurs, dans les différents pays. Chacun des volumes se trouve donc ainsi non seulement à la *Yale University Press*, mais dans tous les pays, chez les éditeurs de l'*Histoire économique et sociale de la guerre*.

Les ouvrages suivants ont paru ou vont paraître prochainement :

Série autrichienne et hongroise
(*en allemand*)

Bibliographie des documents imprimés, par M. Othmar Spann.
Les Finances austro-hongroises pendant la guerre, par M. Alexandre von Popovics.
Le Ravitaillement en charbon de l'Autriche pendant la guerre, par M. von Homann-Herimberg.
Le Travail en Autriche pendant la guerre, série d'études sous la direction de M. Ferdinand Hanusch.

Série belge
(*en français*)

La législation et l'administration allemandes en Belgique, par MM. J. Pirenne et M. Vauthier.
Le Ravitaillement de la Belgique pendant l'occupation allemande, par M. Albert Henry.

Série anglaise
(*en anglais*)

Le Contrôle des Alliés sur la navigation maritime ; une expérimentation d'administration internationale, par Sir Arthur Salter, K.C. B.
Le Gouvernement de guerre dans les Dominions, par M. A. B. Keith.
Prix et salaires dans le Royaume-Uni (1914-1920), par M. A. L. Bowley.
Manuel de l'administration des Archives, par M. Hilary Jenkinson.
La Commission de contrôle du coton, par M. H. D. Henderson.
Bibliographie, par Mlle M. E. Bulkley.

L'Organisation du travail et son contrôle, par M. Humbert Wolfe. C. B. E.
L'Industrie britannique du charbon et la guerre, par Sir Richard Redmayne, K. C. B.
Production des denrées alimentaires, par Sir Thomas Middleton, K. B. E.
Les Organisations ouvrières par ateliers, par M. G. D. H. Cole.
Le Trade-Unionisme et les Munitions, par M. G. D. H. Cole.
La Main-d'œuvre dans l'industrie britannique du charbon, par M. G. D. H. Cole.
Mécanisme de certains contrôles de l'Etat, par M. E. M. H. Lloyd.
La Vallée de la Clyde pendant la guerre, par M. W. R. Scott et M. J. Cunnison.

Série tchécosclovaque
(en anglais)

Problèmes financiers et politiques en Tchécoslovaquie pendant la première année d'après-guerre, par M. A. Rasin.

Série hollandaise
(en anglais)

Les Finances de guerre des Pays-Bas, jusqu'en 1918, par M. J. van der Flier.

Série française
(en français)

Bibliographie de la guerre (œuvres économiques et sociales), par M. Camille Bloch.
Le Problème du régionalisme, par M. Henri Hauser.
L'Industrie française pendant la guerre, par M. Arthur Fontaine.
Les Industries textiles, par M. Albert Aftalion.
Les Forces hydro-électriques pendant la guerre, par M. Raoul Blanchard.
Lyon pendant la guerre, par M. Edouard Herriot.
L'Agriculture française pendant la guerre, par M. Michel Augé-Laribé.
Le Contrôle du Ravitaillement de la population civile par les pouvoirs publics, par M. Pierre Pinot.

Série portugaise
(en anglais)

La Répercussion de la guerre sur l'histoire économique et sociale du Portugal, par M. Georges Young.

*
* *

Les éditeurs et les dépositaires de ces volumes sont les suivants :

AMÉRIQUE : *Yale University Press*, New-Haven (Connecticut).

AUTRICHE-HONGRIE : *Holder-Pichler-Tempsky, A. G.*, Vienne (Autriche).

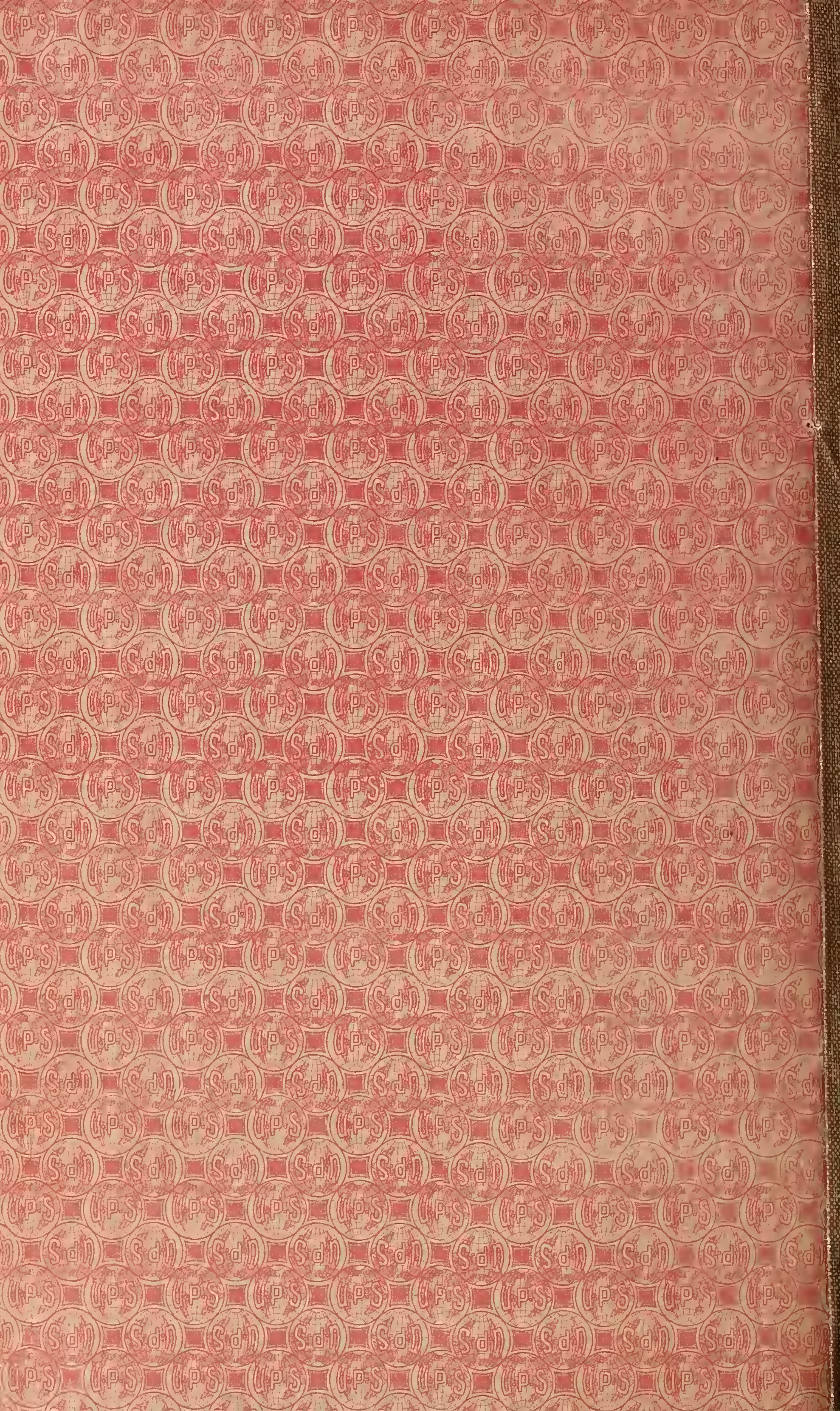
FRANCE : *Les Presses Universitaires de France*, 49, Boulevard St-Michel, Paris (France).

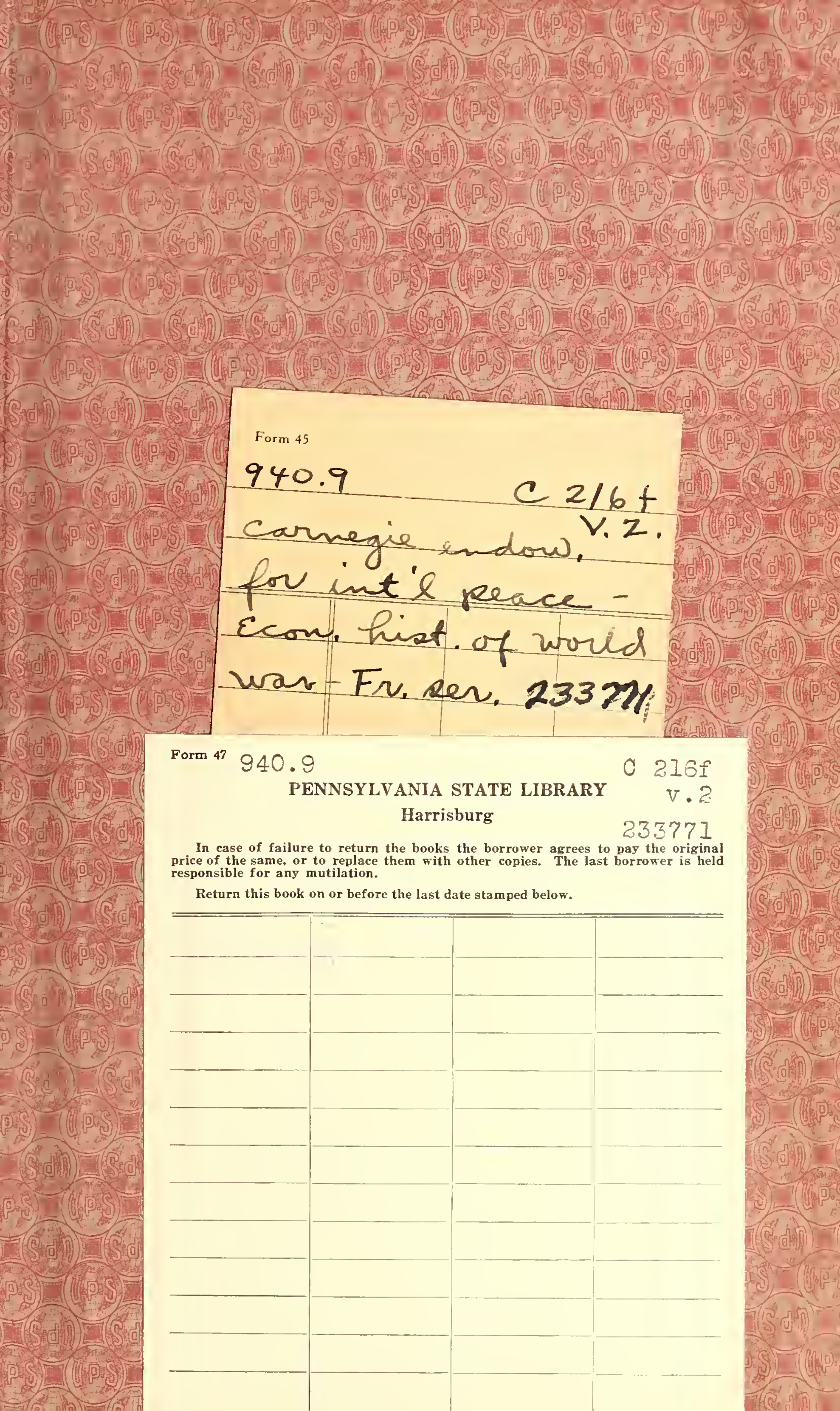
ALLEMAGNE : *Deutsche Verlags-Anstalt*, Berlin et Stuttgart.

GRANDE-BRETAGNE : *Oxford University Press Amen House.* Warwick Square, Londres, E. C. 4.

ITALIE : *Casa Editrice Laterza*, Bari (Italie).

Toute personne qui désirerait avoir des renseignements sur les volumes parus ou à paraître doit s'adresser à l'éditeur de son pays.




Form 45
940.9
C 216f
V. 2.
Carnegie endow.
for int'l peace -
Econ. hist. of world
war - Fr. ser. 233771
Form 47
940.9
C 216f
v.2
PENNSYLVANIA STATE LIBRARY
Harrisburg
233771
In case of failure to return the books the borrower agrees to pay the original price of the same, or to replace them with other copies. The last borrower is held responsible for any mutilation.
Return this book on or before the last date stamped below.

